

ADILSON CASTILHO CASITAS

**A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO
NA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ**

Tese de conclusão de curso apresentada ao Departamento de Ciências Contábeis do Setor de Ciências Sociais Aplicada da Universidade Federal do Paraná, como requisito para obtenção do título de Especialista em Estratégia de Doutorado em Segurança Pública.

Orientador de Conteúdo: Ten.-Cel. QOPM
Luiz Rodrigo Larson Carstens.

Orientador Metodológico: Professor Doutor
Américo Augusto Nogueira Vieira.

Agradeço a Deus pela minha existência.

*A meu pai pelo exemplo de homem, pelo apontar da profissão a seguir e pela
indicação correta do caminho a trilhar.*

À minha mãe, mulher de fibra e coragem, meu eterno amor.

À minha esposa e filhos pela superação da distância e apoio incondicional.

AGRADECIMENTOS

Ao Ten.-Cel. Luiz Rodrigo Larson Carstens, amigo que, com extrema tranquilidade, colaborou de forma especial na produção deste trabalho, trazendo muito ânimo e vibração ao seu desenvolvimento, marcadamente com palavras de incentivo. Meus sinceros agradecimentos.

Ao Professor Doutor Américo Augusto Nogueira Vieira, pessoa sábia e amiga que, com maestria, guiou o meu trilhar até a conclusão do trabalho que se apresenta.

Aos professores, pela paciência e excelência na transmissão de outro viés de se enxergar o mundo.

Aos companheiros de curso, pelos infindáveis debates realizados em sala de aula, importantes mecanismos de crescimento intelectual.

A todos que colaboraram para a realização e finalização deste trabalho.

Resumo da Tese apresentada à Universidade Federal do Paraná e à Academia Policial Militar do Guatupê, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista em Estratégia de Doutorado em Segurança Pública.

A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO NA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ

Adilson Castilho Casitas

Outubro - 2007

Orientador Metodológico: Professor Doutor Américo Augusto Nogueira Vieira.

Orientador de Conteúdo: Ten.-Cel. QOPM Luiz Rodrigo Larson Carstens

Programa: Convênio UFPR/PMPR (Academia Policial Militar do Guatupê)

O presente trabalho utilizou-se do método dedutivo, procurando, na pesquisa bibliográfica e na documental, o embasamento teórico concernente aos institutos da ampla defesa e do contraditório na Polícia Militar do Paraná, em face da evolução havida no ordenamento jurídico contemporâneo. A inserção desses princípios e garantias ultrapassaram barreiras, atingindo a legislação dos militares e, em especial, os regulamentos disciplinares, revelando quebra de paradigmas nas instituições militares. Observou-se que, paulatinamente, esses direitos foram absorvidos, influenciando mudanças na legislação e nos regulamentos internos, estabelecendo um tratamento de igualdade aos militares acusados em geral. Constatou-se, igualmente, que os processos em forma de colegiados, quais sejam, o Conselho de Disciplina e o Conselho de Justificação, não estão perfeitamente amoldados aos princípios estabelecidos na Lei Maior, sendo necessária a atualização dessas leis específicas.

Palavras-chaves: Constituição Federal. Ampla Defesa e o Contraditório. Polícia Militar do Paraná.

Summary of the Thesis presented to the Federal University of the Paraná and to the Police Academy to Military of the Guatupê, as part of the necessary requirements to the attainment of the heading of Specialist in Strategy of Stateowned in Public Security.

THE AMPLE DEFENSE AND CONFLICTING ON MILITARY POLICE OF THE PARANÁ

Adilson Castilho Casitas

October - 2007

Methodological Advisor: Professor Américo Augusto Nogueira Vieira, D. Sc.

Content Advisor: Ten.-Cel. Luiz Rodrigo Larson Carstens

Program: Accord UFPR/PMPR (Military Police Academy of the Guatupê)

The present work used the deductive method, searching on paper and bibliographic research, the theoretical base on about ample defense and conflicting on military police of Paraná, face on evolution on contemporary legal order. These principles and guaranties introduction exceeded limits, reaching the military legislation and, specially, the order rules, showing a brake of paradigms on militaries institutions. It notice that, slowing, these rights were absorbed, acting on changes of legislation and interior rules, establishing an equality treatment to the general offender militaries. Testified, equally, that the colleges processes, whose be, the order and the justification councils, are not mould to established principles on major law, being necessary these specific laws actualization.

Key words: Federal constitution. Ample defense and the conflicting. Military police of Paraná.

“Um chefe consumado cultiva a Lei Moral e adere estritamente ao método e disciplina; portanto, está em seu poder controlar o sucesso”.

Sun Tsu

SUMÁRIO

	P
1 INTRODUÇÃO	09
2 A POLÍCIA AO LONGO DO TEMPO.....	13
2.1 <u>Recrutamento Policial Militar</u>	15
2.2 <u>Destinação Legal</u>	17
3 HIERARQUIA E DISCIPLINA.....	19
3.1 <u>Hierarquia</u>	20
3.2 <u>Disciplina</u>	25
3.2.1 Transgressão disciplinar	28
3.2.1.1 Princípios da legalidade – reserva legal.....	31
3.2.2 Sanções	33
4 DIREITO DE DEFESA	37
5 PROCESSO ADMINISTRATIVO	44
5.1 <u>Princípios do Processo Administrativo</u>	45
5.2 <u>Processo Administrativo na Polícia Militar de Minas Gerais</u>	47
5.3 <u>Processo Administrativo na Polícia Militar de São Paulo</u>	49
5.4 <u>Processos Administrativos na Polícia Militar do Paraná</u>	51
5.4.1 Constituição da defesa no processo administrativo	54
6 A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO	56
6.1 <u>A Ampla Defesa e o Contraditório na PMPR</u>	59
6.1.1 Ampla defesa e o contraditório no inquérito sanitário de origem.....	60
6.1.2 Ampla defesa e o contraditório no inquérito policial militar.....	61
6.1.3 Ampla defesa e o contraditório no inquérito técnico.....	62
6.1.4 Ampla defesa e o contraditório no conselho de disciplina.....	63
6.1.5 Ampla defesa e o contraditório no conselho de justificação.....	65
6.1.6 Ampla defesa e o contraditório na sindicância	68
6.1.7 Ampla defesa e o contraditório na apuração de transgressão disciplinar	69
7 CONCLUSÃO	72
BIBLIOGRAFIA	75

1 INTRODUÇÃO

Ao lermos nossa Carta Política vemos: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos” (CF, art. 1º § único). Este é o “elo de legitimidade” e o “espírito norteador” da Carta Constitucional brasileira. Tal “espírito norteador” torna-se o rumo, o azimuth, o norte de quem abraça a vida militar. A carreira militar é uma permanente servidão à pátria e àqueles a quem esta pátria se destina: o povo. Portanto, é através do ordenamento jurídico, na lei, que o militar encontra os comandos destinados a este serviço, ao povo e à pátria. Com essa sólida base jurídica apontando-lhe o caminho do dever, não pode o militar furtar-se ao comando estatal¹ ou falaciosamente em nome dessa mesma lei, olvidá-la, tripudiá-la ou distorcê-la.

A construção de um Estado de Direito exige o respeito às garantias fundamentais do cidadão que são essenciais para o desenvolvimento da sociedade e o fortalecimento das instituições. Após a promulgação da atual Carta Constitucional, em 05 de outubro de 1988, chamada de “Constituição Cidadã”, foi projetado um novo tempo no campo social e público. Os representantes do povo buscaram instituir um Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, assegurar a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (CF, preâmbulo).

O Brasil deve constituir-se num Estado de Direito Democrático, submetendo-se ao império da lei – Princípio da Legalidade e da Reserva Legal – “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (CF, art. 5º, II), bem como ao da isonomia e equidade jurídicas. Desse modo, torna-se obrigatória a revisão de velhos conceitos, antigos institutos, paradigmas, com vistas a verificar se continuam os mesmos paradigmas ou se eles foram alterados.

É dever do Estado zelar pela integridade física e patrimonial dos cidadãos seus administrados, que através de aparatos estatais instituídos para essa finalidade, a ela se obrigam sob pena de responsabilidade. Na execução dessa atividade, o Estado, através das forças policiais, poderá, quando necessário, utilizar-

¹ Aqui entendemos o Estado como uma superestrutura a serviço da sociedade.

se da força para que se restabeleça a paz e tranquilidade pública, sendo legitimada tal regra, pois as garantias do cidadão não devem lhe servir para a impunidade e sim para a aplicação efetiva da lei com equidade e justiça.

As instituições militares responsáveis pela manutenção da ordem e da segurança pública sempre tiveram como preceitos basilares a hierarquia e a disciplina. Porém, quando se trata de processo administrativo ou penal, deve-se observar os preceitos constitucionais, que são direitos e garantias fundamentais assegurados ao cidadão, seja ele civil ou militar, sem qualquer distinção na busca do fortalecimento do Estado de Direito.

Os novos princípios estabelecidos pela Constituição têm sido incorporados gradualmente pelas instituições militares, sendo essenciais no Estado de Direito. Sem elas, a nação brasileira não consegue alcançar os objetivos nacionais e caminhar para o desenvolvimento econômico e social. Desse modo os cidadãos não aceitam que o Estado seja representado por dirigentes que não respeitam às leis e não obedecem às ordens previamente estabelecidas.

O cometimento de uma infração disciplinar traz como conseqüência a possibilidade de punição, direito legítimo do Estado, que não é questionado. A aplicação dos princípios constitucionais no processo administrativo não significa a quebra de preceitos, mas o fortalecimento do ato administrativo.

Todos aqueles que cometem uma infração devem ser punidos, sem exceção, independentemente do cargo que exercem ou da posição social que ocupam, em atendimento ao preceito estabelecido no art. 5º, caput, da Constituição Federal: *"A lei não deve permitir a impunidade em qualquer área do Direito"*.

O processo administrativo dentro das instituições militares pode ser efetivo, célere, mas com a observância dos princípios constitucionais, sem que isso signifique a quebra dos poderes outorgados à administração pública que deve punir, se necessário severamente, todos os infratores, inclusive com a perda do cargo, posto, patente, graduação, vantagens, liberdade, bens, prerrogativas, transferência compulsória para reserva remunerada, o que for necessário.

O Brasil está mudando. As exigências realizadas pela sociedade, em termos de segurança pública, clamam por um novo modo de pensar por parte das autoridades constituídas. Inconcebível seria aceitar, nos dias atuais, modelos produzidos no regime militar, quando as Polícias Militares eram vistas mais como tropas reservas do Exército Brasileiro do que como instituições voltadas para a

preservação da ordem pública. Com a evolução da sociedade, o cidadão passou a participar mais do processo democrático. Cômico de seus direitos, o cidadão passa a exigir maior preparo do policial, não aceitando mais imposições arbitrárias. Nesse processo de transformação, encontra-se o militar estadual.

O desempenho adequado de um profissional relaciona-se aos vários aspectos motivacionais que o cercam e tal verdade não haveria de ser diferente quando o retrato é o militar estadual. A insatisfação administrativa deste trabalhador compromete sua atividade fim, causando prejuízos irreparáveis à população que lhe confia sua segurança e proteção. O militar estadual, que é tratado de forma desrespeitosa por seus superiores, que não vislumbra o emprego concreto dos direitos e garantias fundamentais em seu ambiente de trabalho, terá dificuldades em exercer com proficiência seu mister; terá dificuldades em tratar com dignidade o cidadão e terá dificuldades em ser um propulsor dos direitos humanos.

As funções da segurança pública que objetivam a preservação da ordem pública, dentre outras práticas, exigem do militar estadual um pronto-atendimento, exigindo desse profissional ação rápida, eficiente e eficaz às mais inesperadas situações, cuja iniciativa poderia enganadamente configurar, em determinadas situações, ato de indisciplina ou desvio de conduta, levando à aplicação de injusta punição. Daí a importância do estudo na análise da ampla defesa e do contraditório aplicados nos processos administrativos em vigor na Polícia Militar do Paraná (PMPR), buscando confirmá-los ou não.

O princípio da ampla defesa no campo militar, por muitos anos, se manteve apenas na doutrina sem forma legal que possibilitasse sua aplicação prática. Ainda foi, por muito tempo, totalmente inimaginável a materialização do contraditório na vida militar. Eram, portanto, os conflitos julgados pela antigüidade dos contendores, vigorando-se na vida da caserna, o que se chamava “verdade sabida”, algo próximo do absoluto. Ampla defesa não é e não pode ser sinônimo de impunidade. Trata-se apenas de um princípio de justiça. Por isso a necessidade de sua aplicação na administração militar.

Assim, nos processos administrativos, deve-se garantir ao acusado ou investigado, sempre, os meios de defesa e o contraditório, para possibilitar que a verdade seja a prevalente, pois nos dias atuais não se admite mais o ordenamento de atos acusatórios, cuja verdade já é sabida pela comissão julgadora que sentencia com base em provas e elementos construídos sem que fosse refutado pelo servidor

acusado. E, exatamente, para banir estas perseguições, é que o constituinte moderno não permite mais a utilização de meios que impossibilitam a defesa do investigado em geral.

A era da “verdade sabida” no direito administrativo passou, e todo processo administrativo deverá ser pautado na garantia de defesa escrita e demais provas admitidas em direito, sob pena de nulidade insanável. Essa é a grande inovação do texto constitucional que, se não for observado e cultuado, gerará nulidade absoluta.

O rito legal prescrito para a apuração das faltas disciplinares e das condições de permanência na ativa, ou situação que se encontra na inatividade serão especialmente analisados, uma vez que se trata do objeto de proposta retificadora.

O presente trabalho visa demonstrar que se objetivamos, concretamente, perseguir a construção do Estado de Direito no Brasil, Estado de Direito este erigido na carta política, então deve-se internalizar os princípios constitucionais na legislação e principalmente nos processos administrativos sob pena de, não o fazendo, além de violar a lei magna, contribuirá de forma negativa no que se refere à solidificação das instituições nacionais e, em particular, em detrimento das instituições de segurança pública, esteio fundante de moderna idéia de Estado.

Dessa forma, o presente trabalho monográfico tentará atingir seu objetivo pretendido por meio do emprego do método dedutivo, procurando, na pesquisa bibliográfica e na documental, o embasamento teórico concernente às questões relacionadas, visando obter um conhecimento prévio sobre o estágio em que se encontram a ampla defesa e o contraditório na Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR). A escolha desse método decorre da necessidade de se partir do atual e aparente conhecimento da legislação peculiar, em razão da evolução havida no ordenamento jurídico contemporâneo, especificamente no que tange aos princípios constitucionais quando aplicados nos processos administrativos em vigor na PMPR. Nesse sentido, muitas lacunas na lei estão ou foram questionados judicialmente.

A pesquisa foi focada nas normas em vigor, tanto interna como externamente, relativas à instituição, doutrinas que tratam desse ramo do direito e órgãos administrativos e judiciais que contenham registros relevantes à consecução dos objetivos do trabalho.

2 A POLÍCIA AO LONGO DO TEMPO

O sistema de segurança pública brasileiro, estruturalmente, data do Brasil colônia, ocorrendo, ao longo dos anos, apenas algumas alterações conjunturais. Com a vinda da Família Real para o Brasil, criou D. João VI, em 13 de maio de 1809, a Divisão Militar da Guarda Real da Polícia.

A Divisão Militar visava à Segurança e à Tranquilidade Pública da Família Real e da cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro. Pode-se, portanto, dizer que a origem das Polícias Militares e do Exército Brasileiro é a mesma, já que a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, é o primeiro embrião do Exército Brasileiro, como afirma Valla (1999, p. 22).

Essas corporações militares passaram a realizar, de forma precária, o policiamento ostensivo, mesmo com influências externas que as levavam, muitas vezes, a cumprir suas atividades como forças particulares, atendendo a interesses políticos ou de ricos fazendeiros, em razão da precariedade da força do Estado.

Nas Polícias Militares, que ao longo dos anos tiveram várias denominações, tais como Força Pública, Força Policial, Brigada Militar, além do nome original de Guarda Municipal Permanente, a União sempre procurou interferir com maior ou menor intensidade, em função do momento histórico e das circunstâncias, passando, inclusive, a ser objeto dos textos constitucionais.

O controle constitucional se acentuou, principalmente a partir da Constituição de 1937, atingindo o seu ponto culminante com a Emenda Constitucional nº. 1, de 1969 e com a legislação federal ainda em vigor, que trata especificamente das Polícias Militares, apesar de a Constituição de 1988 atribuir aos policiais-militares a condição de militares estaduais. (VALLA, 1999, p. 24)

Vale ressaltar que, durante o período republicano, enquanto as Polícias Militares adotavam estrutura e adestramento que as capacitavam como autênticas forças de combate, foram criadas nos, Estados-Membros, várias instituições, tais como Guardas Civas, Guardas Municipais, além de outras que eram uniformizadas, ficando, no entanto, a maior responsabilidade, pela segurança pública, a cargo das Polícias Militares. Tais organizações uniformizadas foram praticamente extintas ou incorporadas às Polícias Militares pela legislação infraconstitucional (Decreto-Lei

667)² no início da década de 70. Hoje, na forma como está instituída pela Constituição Federal vigente, apresenta, inegavelmente, deficiências que refletem negativamente na eficácia que seria de se esperar em suas ações de prevenção e repressão das atividades criminosas, especialmente porque a população brasileira já caminha para duzentos milhões de habitantes e a situação político-sócio-econômica tem contornos cada vez mais preocupantes. Por isso, tal ineficiência decorre de numerosos fatores que deverão ser objeto de providência do poder público a curto, médio e longo prazo.

Nesse contexto, a Polícia Militar, como órgão de segurança pública, vem exercendo, com propriedade, a sua competência constitucional, motivada pelo seu compromisso histórico com a defesa social, obediência absoluta às prescrições legais e doutrinárias pertinentes ao emprego da força, destacando-se o acurado senso profissional e planejamentos tecnicamente avaliados.

A corporação desfruta de notório reconhecimento público da sua relevância como instituição de proteção e socorro, solidamente estruturada, com capacidade de alocação de recursos, conjugação de esforços e implementação de diretrizes, objetivando-se a preservação da tranqüilidade pública e assegurando-se, ao mesmo tempo, níveis suportáveis de criminalidade. Historicamente, a Polícia Militar está diretamente vinculada às atividades de proteção do cidadão. Portanto a atual realidade das Polícias Militares, em face de sua origem e sua missão constitucional, demonstra a importância e diferenciação quanto à apuração de infrações disciplinares e seus procedimentos no âmbito de sua organização.

Assim, no caso do cometimento de infrações disciplinares por militares estaduais, a visão deste aspecto anti-social, no sentido genérico, é importante e deve ser considerado, pois também tal fato afeta o ordenamento jurídico em vigor, tendo em vista que as instituições militares estaduais são calcadas na disciplina e na hierarquia.

Voltadas para a defesa da sociedade, as instituições militares exigem dos seus integrantes rigorosa disciplina material e intelectual e comportamento uniforme, orientado por conceitos próprios sobre tudo aquilo que concorre para a formação do militar.

² Define o Decreto-Lei 667, com a redação dada pelo Decreto Lei 2010 de 12 de janeiro de 1983, artigo 3º letra a: "executar com **exclusividade** [sem grifo no original], ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo [...]".

As Polícias Militares e as Forças Armadas, por serem oriundas do mesmo tronco, como organizações militares, possuem valores comuns e, por isso, são verdadeiros patrimônios indispensáveis para sua sobrevivência, conforme demonstrados em Valla (1999, p. 38-40), em que, em resumo, se apresenta:

- 1) O culto a valores como a honra, a coragem e o pundonor profissional;
- 2) A integral dedicação ao serviço do Estado e da Pátria;
- 3) Um sistema de educação profissional onde o militar se reveza, durante o serviço ativo, ora como instruendo, ora como instrutor, num processo de educação continuada;
- 4) Um ordenamento jurídico especial, mais severo do que o destinado aos civis, que regula não apenas a sua conduta profissional, como também as relações fora da caserna;
- 5) A preservação do passado histórico como fonte de inspiração e base doutrinária;
- 6) Valorização permanente dos princípios da hierarquia e disciplina;
- 7) O dever profissional, sentimento que impõe prioridade ao cumprimento da missão;
- 8) A operacionalidade que se caracteriza, sobretudo, pelo judicioso emprego dos recursos material e humano.

Essas características comuns aos integrantes das forças militares, seja ela de combate ou a policial, garantem à sociedade a existência de organizações capazes de ação controlada e coordenada em proveito da própria sociedade.

2.1 RECRUTAMENTO POLICIAL MILITAR

O poeta parnasiano Olavo Bilac (1865-1918), à frente de um movimento pela introdução da conscrição obrigatória, defendia que: “*A farda para todos; para todos o dever, a honra e o sacrifício*”. Embora os Estados, que gozavam naquele tempo de larga autonomia política, temessem entregar ao governo federal tamanho potencial militar, o quartel era visto na República Velha, como um eficiente recurso para integrar à vida nacional setores marginalizados da população. O mesmo conceito ainda está em vigor, sete décadas depois. (RIBAS, 2000, p. 29)

O trabalho profissional do policial militar logo viria a distanciar as Polícias

Militares (PPMM) do modelo de recrutamento militar, chamado conscrição. Após o período de “intervenção militar” nas PPMM, entre 1964 e 1982, quando os Comandantes das PPMM eram militares do Exército Brasileiro, e com a exigência sempre crescente de melhora e especificação das atividades das PPMM, houve a criação de academias de polícia militar em vários estados, acelerando o processo de profissionalização das Polícias Militares. (SANTO, 1989, p. 67)

Para a conscrição, os critérios estipulados pelo Estado Maior das Forças Armadas (EMFA), desde 1967, exigem do recruta uma altura mínima de 1,55 m, 46 quilos, pelo menos vinte dentes sadios e ausência de doenças graves ou “desvios de comportamento”.

As Polícias Militares, que em seu período embrionário utilizavam o recrutamento obrigatório, atualmente precisam encontrar no mercado de trabalho jovens com potencial para serem os melhores profissionais, uma vez que serão estes profissionais que servirão a comunidade e desempenharão a preservação e a manutenção da segurança pública.

O sistema de recrutamento na Polícia Militar do Paraná é feito por meio de alistamento voluntário de brasileiros natos, em conformidade com o que prescreve o parágrafo 1º, artigo 1º, do Código da Polícia Militar do Paraná (Lei Estadual 1943).

O homem, o mais precioso elemento da corporação, deve ser visto tanto sob o aspecto quantitativo como qualificativo, tendo-se em vista que, qualquer destes enfoques condiciona, indiscutivelmente, a capacidade operacional da força. No enfoque quantitativo, estão enquadrados os efetivos, enquanto que, no qualificativo, tem-se em mira o nível cultural relacionado com a maior ou a menor competência profissional de seus quadros, que, por sua vez, determinará a maior ou menor valorização por parte da sociedade, traduzida pela opinião pública. (VALLA, 1999, p. 43).

Entretanto, com relação aos recursos humanos, a valorização do homem é outro aspecto fundamental. O homem necessita de sustentação psicológica no trabalho policial. Fatores de integração interna devem ser repensados, como: remuneração, saúde, seguridade, promoção social, lazer, justiça, disciplina, política de recompensas, apoio psicológico e técnico, notadamente após as situações de conflito; segurança e proteção aos familiares, além de outros. (VALLA, 1999, p. 44)

2.2 DESTINAÇÃO LEGAL

A organização militar, embora seja um segmento da sociedade, vive, face às peculiaridades próprias da função militar e às características da estrutura nas quais se configuram fortes matizes da hierarquia e disciplina, sob a égide de regras e normas particulares.

A Polícia Militar tem como força indispensável a base legal para que possa atuar como instrumento do poder público. Em sua legislação própria estão contidas as bases gerais de sua organização, destinação e o respectivo funcionamento. (VALLA, 1999, p. 45)

É na Constituição da República Federativa do Brasil que as Polícias Militares têm reservado para si a responsabilidade da polícia ostensiva e de preservação da ordem pública. Aos Corpos de Bombeiros Militares, além de atividades definidas em lei, cabe a execução de atividades de defesa civil. As Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são considerados forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro, com subordinação aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

Art. 144 – A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I – polícia federal;

II – polícia rodoviária federal;

III – polícia ferroviária federal;

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares. [...]

§ 5º - Às **polícias militares, cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública** (sem negrito no original); aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. [...].

Em razão dessa determinação constitucional e da investidura no cargo policial de segurança pública, detêm seus agentes públicos a correspondente autoridade policial em sua respectiva área de atuação. É nela e nos seus estritos limites expressos na Constituição, que os agentes devem exercer o poder de polícia, que dá legitimidade à sua ação. Nesse particular Valla (1999, p. 46) empresta a orientação de Álvaro Lazzarini, com relação ao exercício da autoridade policial:

Aquele que entenda de exercer atribuição não decorrente da esfera de competência constitucional do órgão policial de segurança pública a que serve, ao certo, estará se havendo com excesso de poder ou desvio de poder, ou seja, com abuso de autoridade, sujeitando-se, pois, à responsabilidade criminal, civil e administrativa.

Lembrando a lição de Caio Tácito:

A primeira condição de legalidade é a condição do agente. Não há em direito administrativo, competência geral ou universal: a lei preceitua, em relação a cada função pública, a forma e o momento do exercício das atribuições do cargo. Não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito. A competência é sempre um elemento vinculado objetivamente fixado pelo legislador. (VALLA, 1999, p. 46)

Arrematando, diz que às Polícias Cíveis compete o exercício de atividades de polícia judiciária, ou seja, as que se desenvolvem após a prática do ilícito penal e, mesmo assim, após a repressão imediata por parte do militar estadual que, estando na atividade de polícia ostensiva, tipicamente preventiva e, pois, polícia administrativa, necessária e automaticamente, diante da infração penal que não pode evitar, proceder à repressão imediata, tomando todas as providências elencadas no ordenamento processual para o tipo penal que, pelo menos em tese, tenha ocorrido. Lembrar de que a repressão imediata pode ser exercida pelo militar estadual, sem que haja violação do dispositivo constitucional, pois quem tem a incumbência de preservar a ordem pública tem o dever de restaurá-la imediatamente, quando de sua violação.

Corroborando a tese, Meirelles (2001, p. 82) afirma:

A legalidade, como princípio de administração (Constituição da República, artigo 37, "caput"), significa que o administrador público está em toda a sua atividade funcional sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Diante disso, Valla (1999, p. 47) conclui que a eficácia de toda atividade de polícia ostensiva e preservação da ordem pública e a execução das atividades de defesa civil está condicionada ao entendimento da lei, portanto, gerando a legitimidade às ações e operações policiais-militares, pois cabe ao Estado assegurar indistintamente a todos os direitos e as garantias trazidas a lume pela Constituição Federal.

3 HIERARQUIA E DISCIPLINA

No capítulo anterior traçamos a origem histórica das Polícias Militares no Brasil, passando pelo sistema de recrutamento policial militar, concluindo com uma rápida abordagem quanto a sua destinação legal. No presente capítulo, faremos uma abordagem aos princípios basilares das instituições militares, qual seja, a hierarquia e a disciplina.

A hierarquia e a disciplina são institutos de qualquer organização ou entidade, seja integrante da administração pública ou não.

Hierarquia significa o conjunto de poderes subordinados uns aos outros, sejam eclesiásticos, civis ou militares, classificando e ordenando a graduação do poder correspondente às diferentes classes de funcionários públicos.

Cavalcanti (1966, p. 23) disserta que:

A hierarquia é, no dizer de Hauriou, a superposição de graus em uma organização autoritária de agentes, por tal forma que os agentes inferiores não executam as suas funções pelo cumprimento único e diretamente da lei, mas devem também obedecer a seus chefes que expedem instruções sobre a maneira de cumprir norma legal.

Esta hierarquia pode significar não somente a existência de numerosos graus de jurisdição, mas também a distribuição de competência na esfera administrativa.

Disciplina é a imposição de autoridade, de método, de regras ou de preceitos, ou seja, é o respeito da autoridade, a observância de métodos, regras ou preceitos. Trata-se de um conjunto de prescrições ou regras destinadas a manter a boa ordem e regularidade em qualquer entidade, seja pública ou privada.

Não é sem fundamento que estes dois institutos se constituem como pilares basilares das Polícias Militares, haja vista as normas vigentes a seguir expostas.

Conforme reza a nossa *Lex Mater*:

Art. 42 - Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, **instituições com base na hierarquia e disciplina**, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (negrito nosso)

Esta previsão legal em matéria constitucional dispõe que as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são pessoas jurídicas de Direito Público, militarmente sistematizadas e organizadas, tendo como base os princípios

de hierarquia e disciplina ora explanados.

A importância de tais instituições serem militarizadas está vinculada à própria competência prescrita no artigo 144 da Constituição Federal.

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, também são instituições baseadas na hierarquia e disciplina, destinando-se à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem.³

Tais bases institucionais das Forças Armadas são definidas na Lei 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares), que dispõe:

Art. 14 – A hierarquia e a disciplina são a base institucional das Forças Armadas.

A autoridade e a responsabilidade crescem com o grau hierárquico.

§ 1º - A **hierarquia militar** é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela antiguidade no posto ou graduação. O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à sequência de autoridade.

§ 2º - **Disciplina** é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo. (negrito nosso)

Desde épocas mais remotas, qualquer força armada necessita estar alicerçada nestes dois pilares fundamentais: hierarquia e disciplina.

Diante de todo o contexto relacionado aos princípios basilares da hierarquia e da disciplina, ressalta-se que não existe a possibilidade de manutenção destes se não estiver correlacionada uma sanção que obrigue o militar a cumpri-la, sendo que sua conduta poderá deter reflexo tanto na esfera penal quanto administrativo-disciplinar militar.

3.1 HIERARQUIA

A organização administrativa é baseada em dois pressupostos fundamentais: a distribuição de competências e a hierarquia. O direito positivo define as atribuições dos vários órgãos administrativos, cargos e funções e, para que haja harmonia e unidade de direção, estabelece ainda uma relação de coordenação e

³ Artigo 142 da Constituição Federal de 1988 e artigo 2º da Lei 6.880/80 (Estatuto dos Militares).

subordinação entre os vários órgãos que integram a administração pública, ou seja, estabelece a hierarquia entre eles.

Em consonância com a lição de Di Pietro (2003, p. 74), pelo princípio da hierarquia, os órgãos da administração pública são estruturados de tal forma que se cria uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros, cada qual com atribuições definidas na lei. Desse princípio, que só existe relativamente às funções administrativas, não em relação às legislativas e judiciais, decorre uma série de prerrogativas para a Administração, quais sejam: a de rever os atos dos subordinados, a de delegar e avocar atribuições, a de punir. Em contrapartida, surge para o subordinado o dever de obediência.

Para Di Pietro (2003, p. 86-91), a organização hierárquica não mais corresponde à atribuição do poder executivo, diante dos artigos 61, § 1º, inciso II, letra “e”, e 84, da Constituição. No entanto, dessa organização, decorrem para a administração pública diversos poderes:

a) o de editar atos normativos (resoluções, portarias, instruções), com o objetivo de ordenar a atuação dos órgãos subordinados. Trata-se de atos normativos de efeitos apenas internos e, por isso mesmo, inconfundíveis com os regulamentos, uma vez que são apenas e tão somente decorrentes da relação hierárquica, razão pela qual não obrigam pessoas a ela estranhas;

b) o de dar ordens aos subordinados, que implica o dever da obediência, para estes últimos, salvo para as ordens manifestamente ilegais;

c) o de controlar a atividade dos órgãos inferiores, para verificar a legalidade de seus atos e o cumprimento de suas obrigações, podendo anular os atos ilegais ou revogar os inconvenientes ou inoportunos, seja *ex officio*, seja mediante provocação dos interessados, por meio de recursos hierárquicos;

d) o de aplicar sanções em caso de infrações disciplinares;

e) o de avocar atribuições, desde que estas não sejam da competência exclusiva do órgão subordinado;

f) o de delegar atribuições que não lhe sejam privativas.

Há de se observar que a relação hierárquica é acessória da organização administrativa. Pode haver distribuição de competências dentro da organização administrativa, excluindo-se a relação hierárquica com relação a determinadas atividades.

Assim é o que acontece, por exemplo, nos órgãos consultivos que,

embora incluídos na hierarquia administrativa para fins disciplinares, fogem à relação hierárquica no que se diz respeito ao exercício de suas funções. Tratam-se de determinadas atividades que, por sua própria natureza, são incompatíveis com uma determinação de comportamento por parte do superior hierárquico. Outras vezes, acontece a mesma incompatibilidade porque a própria lei atribui uma competência, com exclusividade, a determinados órgãos administrativos, em especial os colegiados, excluindo, também, a interferência de órgãos superiores.

O dever de obediência impõe ao militar estadual o acatamento às ordens legais de seus superiores e sua fiel execução. Tal dever resulta da subordinação hierárquica e encontra assento no princípio disciplinar que forma toda organização policial-militar.

Por esse dever não está o militar estadual obrigado a cumprir mecanicamente toda ordem superior, mas, unicamente, as ordens legais. E, por ordens legais, entendem-se aquelas emanadas de autoridade competente, em forma adequada e com objetivos lícitos. O cumprimento de ordem ilegal, como o descumprimento de ordem legal, pode acarretar para o militar estadual responsabilidade disciplinar e criminal, conforme seja a lesão causada à organização ou a terceiros.

O comportamento de cada indivíduo, mesmo que separadamente, tem importância fundamental quando dele depende o todo. Dentro de uma organização militar, o indivíduo faz parte de uma complexa máquina na qual é considerado uma engrenagem que deve ser perfeitamente funcional. Daí a fundamental importância atribuída à postura individual, tendo em vista a sua influência marcante no grupo social.

Uma corporação policial-militar, cujo objetivo primordial é o de promover a segurança, visando proteger a sociedade como um todo, proporcionando uma convivência pacífica entre seus integrantes, é composta por elementos oriundos da própria sociedade a qual protege, os quais além de estarem sujeitos às leis e normas vigentes, aplicáveis a todos, estão sujeitos às normas disciplinares próprias, existentes dentro da organização policial-militar.

A administração pública, e com mais razão ainda a administração policial-militar, deve munir-se de normas e de meios capazes de lhe assegurar a eficácia e a eficiência de seus serviços, tendo em vista atender às expectativas do ambiente externo onde atuam. Trata-se de um princípio constitucional. A Polícia Militar,

voltada definitivamente para a garantia da incolumidade e da paz pública, não pode descurar de instrumentos capazes de manter a coesão e a harmonia interna, como por exemplo, sua disciplina. Esta será alcançada pela aplicação de meios postos ao seu alcance, cujo emprego judicioso possibilitará manter a moralidade e a probidade nos serviços que as tocam.

A punição disciplinar, um dos meios de que dispõe a organização a que militar estadual está sujeito, e a punição criminal, tem fundamentos diversos, e diversas são as naturezas das penas. A diferença não é de grau, é de substância. Dessa substancial diversidade, resulta a possibilidade da aplicação conjunta das duas penalidades, sem que ocorra o *bis in idem*. Daí resulta que toda a condenação criminal, por delito funcional, poderá acarretar a punição disciplinar, mas nem toda a falta administrativa exige sanção penal.

Para melhor compreensão do que ocorre dentro da instituição policial-militar, oportuno é verificarmos o enfoque dado dentro da legislação peculiar, qual seja Decreto Federal nº 4.346 (RDE), o qual nos ensina que:

Art. 7º A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, por postos e graduações.
Parágrafo único. A ordenação dos postos e graduações se faz conforme preceitua o Estatuto dos Militares.

A hierarquia é correlacionada aos fins disciplinares, consignando o dever de obediência dos militares estaduais aos superiores hierárquicos dentro da estrutura da Polícia Militar.

O artigo 8º do Decreto-Lei 667, de 2 de julho de 1969, que reorganizou as Policiais Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, Territórios e do Distrito Federal, dispõe que a hierarquia nas Polícias Militares é dividida em postos e graduações, sendo posto o grau hierárquico dos oficiais de polícia e graduação o grau hierárquico das praças especiais de polícia e das praças de polícia, *in verbis*:

Art. 8º - A hierarquia nas Polícias Militares é a seguinte:

a) Oficiais de Polícia:

- Coronel
- Tenente-Coronel
- Major
- Capitão
- 1º Tenente
- 2º Tenente

b) Praças Especiais de Polícia:

- Aspirante-a-oficial

- Alunos da Escola de Formação de Oficiais da Polícia.

c) Praças de Polícia:

Graduados

- Subtenente
- 1º Sargento
- 2º Sargento
- 3º Sargento
- Cabo
- Soldado.

§ 2º - Os Estados, Territórios e o Distrito Federal poderão se convier às respectivas Polícias Militares:⁴

b) suprimir na escala hierárquica um ou mais postos ou graduações das previstas neste artigo; e

c) subdividir a graduação de soldado em classes até o máximo de três.

A Polícia Militar do Paraná adota a hierarquia à semelhança dos militares do Exército Brasileiro (CUNHA, 2004, p. 18), sendo tal ordenação regulada pela Lei nº 1943, de 23 de junho de 1954, *in verbis*:

Art. 23. A precedência hierárquica entre os militares é regulada pelo posto ou graduação e, em caso de igualdade, pela antigüidade relativa.

Parágrafo único. Posto é o grau hierárquico do oficial conferido por decreto e confirmado em Carta Patente⁵; graduação é o grau hierárquico da praça, conferido pela autoridade competente.

Art. 24. A hierarquia dos militares da Corporação é idêntica à dos militares do Exército, até o posto de coronel inclusive⁶.

§ 1º. A antigüidade de cada posto ou graduação assegura a precedência e é contada a partir da data do ato da respectiva promoção, graduação, nomeação ou declaração, salvo se, em ato da autoridade competente, for taxativamente fixada outra data.

§ 2º. No caso de ser igual antigüidade referida no parágrafo anterior, prevalece sucessivamente a dos graus hierárquicos anteriores e, se ainda assim subsistir a igualdade de antigüidade, esta será fixada pela data de praça e a seguir pela de nascimento.

§ 3º. Em igualdade de posto ou graduações, os militares da ativa têm precedência sobre os da reserva ou reformados⁷.

Art. 25. Nenhum militar, salvo em caso de funeral, pode dispensar honras e sinais de respeito devido ao seu grau hierárquico.

Art. 26. Haverá na Corporação um Almanaque Militar, que será reeditado anualmente, para efeito de alterações ocorridas em cada exercício, contendo a relação nominal de todos os ex-comandantes e dos oficiais da ativa, da reserva e reformados, por grupos distintos, classificados os da ativa pelos respectivos quadros, na conformidade de seus postos e antigüidade.

Art. 27. Os militares da Corporação são grupados em círculos idênticos aos dos militares do Exército⁸.

⁴ Redação dada pelo Decreto-Lei nº. 2.106, de 06 fev. 84.

⁵ A disposição sobre a expedição de Carta Patente aos oficiais da PM está expressa na Lei nº 179, de 24 Dez 46.

⁶ Sobre a hierarquia nas PPMM, ver art. 8º do Decreto-Lei nº 667/69.

⁷ V. Art. 31 do R-200 (precedência dos Alunos da EsFO)

⁸ a) Oficiais de Polícia; b) Praças Especiais de Polícia (Aspirantes e Alunos); c) Praças de Polícia. A todos os postos e graduações é acrescida a designação "PM" (Polícia Militar) (art. 8º do Dec-Lei 667/69). "Em igualdade de posto e graduação, os militares das FFAA têm precedência hierárquica sobre os da PM (art. 27, do Dec.-Lei nº 667/69).

Cabe ressaltar que, em relação à estrutura da Polícia Militar, dentre os Coronéis em situação de atividade, haverá aqueles que deterão precedência funcional uns sobre os outros, haja vista a subordinação direta.

Ainda neste aspecto existe, integrando como órgão de direção geral da Polícia Militar, o Comandante-Geral da Polícia Militar, que é o responsável superior pelo comando e pela administração da Polícia Militar.

3.2 DISCIPLINA

É pela hierarquia que se mantém a disciplina, fazendo com que os integrantes das Polícias Militares cumpram seus deveres e obrigações, sob pena de serem responsabilizados disciplinarmente caso não ocorra a sua observância. Seabra (1955, p. 23), deixa cristalina tal distinção:

Onde há hierarquia, com superposição de vontade, há, correlativamente, uma relação de sujeição objetiva, que se traduz na disciplina, isto é, no rigoroso acatamento pelos elementos dos graus inferiores da pirâmide hierárquica, às ordens, normativas ou individuais, emanadas dos órgãos superiores. A disciplina é, assim, um corolário de toda organização hierárquica.

O Regulamento Disciplinar do Exército, aplicado à Polícia Militar do Estado do Paraná, com base no Regulamento Interno e de Serviços Gerais (Decreto Estadual nº 9.060/49), traduz o que seja disciplina:

Art. 8º A disciplina militar é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes do organismo militar.

§ 1º São manifestações essenciais de disciplina:

- I - a correção de atitudes;
- II - a obediência pronta às ordens dos superiores hierárquicos;
- III - a dedicação integral ao serviço; e
- IV - a colaboração espontânea para a disciplina coletiva e a eficiência das Forças Armadas.

§ 2º A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos permanentemente pelos militares na ativa e na inatividade.

Cunha (2004, P. 20) descreve que a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições quer dizer, administrativamente, o controle de legalidade ou legitimidade, que deve ser

exercido, principalmente por quem tem competência.

Todo militar estadual, tanto no exercício de suas missões quanto na sua vida particular, deve atuar de forma a não contrariar as normas legais vigentes, quaisquer que sejam, bem como ainda deve obedecer a todas as regulamentações *interna corporis* que estiverem relacionadas a determinações comissivas ou omissivas para o militar estadual, buscando atingir tanto os fins profissionais colimados pelo Estado quanto à própria manutenção da pacificação social.

O militar deve cumprir suas obrigações profissionais no exercício de suas missões bem como as demais legislações que são pertinentes a todas as pessoas de forma cogente, a exemplo do dever de preservar o meio ambiente, de ser um bom chefe de família, cumpridor de seus deveres cívicos etc. Deve o militar não apenas submeter-se ao Regulamento Disciplinar do Exército, mas também a todas as demais prescrições regulamentares que regem sua atividade profissional, a exemplo do Regulamento de Continências e Sinais de Respeito e demais manuais internos que especifiquem o *modus operandi* dos militares em seu cotidiano.

A disciplina policial-militar exige de seus integrantes a fiel obediência às ordens dos superiores hierárquicos. Em relação a esta previsão legal, devem ser feitas algumas considerações essenciais. Este preceito está vinculado à emanção de uma ordem de autoridade superior ao destinatário desta, a qual deve ser legal. Há de se diferenciar o ato do superior em dar ordem e o ato do subordinado em recebê-la.

Nessa análise, em relação a quem pratica o ato, dever-se-á observar em sua ordem emanada se estão presentes os requisitos do ato administrativo, pois, caso não estiverem presentes, a ordem será considerada irregular, não detendo em si validade jurídica.

Meirelles (2001, p. 143-146) descreve estas condições de validade do ato administrativo da seguinte forma:

Competência – para a prática do ato administrativo, a competência é a condição primeira de sua validade. Nenhum ato – discricionário ou vinculado – pode ser realizado validamente sem que o agente disponha de poder legal para praticá-lo. Entende-se por competência administrativa o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. A competência resulta de lei e por ela é delimitada.

Finalidade – outro requisito necessário ao ato administrativo é a finalidade, ou seja, o objetivo de interesse público a atingir.

A finalidade do ato administrativo é aquela que a lei indica explícita ou implicitamente. Não cabe ao administrador escolher outra, ou substituir a

indicada na norma administrativa, ainda que ambas colimem fins públicos.

Forma – todo ato administrativo é, em princípio, formal. E compreende-se essa exigência, pela necessidade que tem o ato administrativo de ser contrastado com a lei e aferido, freqüentemente, pela própria Administração e até pelo Judiciário, para verificação de sua validade.

Motivo – o motivo ou causa é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato, pode vir expresso em lei como pode ser deixado ao critério do administrador. Tratando-se de motivo vinculado pela lei, o agente da Administração, ao praticar o ato, fica na obrigação de justificar a existência do motivo, sem o que o ato será inválido ou, pelo menos, invalidável, por ausência da motivação.

Objeto – todo ato administrativo tem por objeto a criação, modificação ou comprovação de situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à ação do Poder Público. Nesse sentido, o objeto identifica-se com o conteúdo do ato, através do qual a Administração manifesta seu poder e sua vontade, ou atesta simplesmente situações preexistentes.

Com referência às condições específicas de validade do ato de polícia, quando de ordens emanadas para ações de cunho repressivo, Meirelles (2001, p. 132 e 133) adita:

A **proporcionalidade** entre a restrição imposta pela Administração e o benefício social que se tem em vista, sim, constitui requisito específico para a validade do ato de polícia, como, também, a correspondência entre a infração cometida e a sanção aplicada, quando se tratar de medida punitiva. Sacrificar um direito ou uma liberdade do indivíduo sem vantagem para a coletividade invalida o fundamento social do ato de polícia, pela desproporcionalidade da medida.

A **legalidade dos meios** empregados pela Administração é o último requisito para a validade do ato de polícia. Na escolha do modo de efetivar as medidas de polícia, não se compreende o poder de utilizar meios ilegais para sua consecução, embora lícito e legal o fim pretendido. Os meios devem ser legítimos, humanos e compatíveis com a urgência e a necessidade da medida adotada.

Adequando-se ainda mais estes ensinamentos ao ato de emanar ordens a subordinados, verifica-se que ao subordinado cabe cumprir as ordens expedidas pelo seu superior, obedecendo, no cumprimento destas, aos seguintes requisitos: ordem emanada de autoridade com competência hierárquica e funcional; que a ordem seja relativa ao serviço e que a ordem não seja manifestamente ilegal, resultando em responsabilidade integral à autoridade que expediu tal ordem. Quando a ordem parecer obscura, compete ao subordinado, ao recebê-la, solicitar os esclarecimentos necessários ao seu total entendimento, evitando-se não excedê-la em seu cumprimento, culminando em um resultado danoso para a administração pública militar, vez que, cabe ao executante que exorbitar no cumprimento da ordem recebida a responsabilidade pelo abuso ou excesso que cometer em conformidade

com o que prescreve o Decreto nº 4.346 (RDE), senão vejamos:

Art. 9º As ordens devem ser prontamente cumpridas.

§ 1º Cabe ao militar a inteira responsabilidade pelas ordens que der e pelas consequências que delas advierem.

§ 2º Cabe ao subordinado, ao receber uma ordem, solicitar os esclarecimentos necessários ao seu total entendimento e compreensão.

§ 3º Quando a ordem contrariar preceito regulamentar ou legal, o executante poderá solicitar a sua confirmação por escrito, cumprindo à autoridade que a emitiu atender à solicitação.

§ 4º Cabe ao executante, que exorbitou no cumprimento de ordem recebida, a responsabilidade pelos excessos e abusos que tenha cometido.

Não bastam para o militar as manifestações essenciais de disciplina; é imperioso que se cumpra a lei:

Não bastam, portanto, ao militar apenas as manifestações constantes do § 1º do artigo em comento, é necessário que cumpra a lei, que os seus atos estejam conformados com o texto legal, sob pena de pouco adiantar a sua aparente presteza para com os seus superiores. (CUNHA, 2004, p. 20)

Enfim, o militar deve ser disciplinado e disciplinador, buscando atingir em seus serviços prestados os fins colimados pelo Estado na busca do bem-comum.

3.2.1 Transgressão Disciplinar

Transgressão disciplinar é o ato ilícito comissivo ou omissivo, de natureza administrativa que, praticada por um militar estadual, atenta contra os deveres a ele impostos pela Administração Pública Militar. A Constituição Federal, em seu artigo 37, caput, ressalta que a administração pública, integrada pela Polícia Militar, deve buscar sempre o seu aperfeiçoamento institucional, baseando-se no princípio da eficiência.

O Regulamento Disciplinar do Exército traduz o que seja transgressão disciplinar da seguinte maneira:

Art. 14. Transgressão disciplinar é toda ação praticada pelo militar contrária aos preceitos estatuídos no ordenamento jurídico pátrio ofensiva à ética, aos deveres e às obrigações militares, mesmo na sua manifestação elementar e simples, ou, ainda, que afete a honra pessoal, o pundonor militar e o decoro da classe.

§ 1º Quando a conduta praticada estiver tipificada em lei como crime ou contravenção penal, não se caracterizará transgressão disciplinar.

§ 2º As responsabilidades nas esferas cível, criminal e administrativa são independentes entre si e podem ser apuradas concomitantemente.

§ 3º As responsabilidades cível e administrativa do militar serão afastadas no caso de absolvição criminal, com sentença transitada em julgado, que negue a existência do fato ou da sua autoria.

§ 4º No concurso de crime e transgressão disciplinar, quando forem da mesma natureza, esta é absorvida por aquele e aplica-se somente a pena relativa ao crime.

§ 5º Na hipótese do § 4º, a autoridade competente para aplicar a pena disciplinar deve aguardar o pronunciamento da Justiça, para posterior avaliação da questão no âmbito administrativo.

§ 6º Quando, por ocasião do julgamento do crime, este for descaracterizado para transgressão ou a denúncia for rejeitada, a falta cometida deverá ser apreciada, para efeito de punição, pela autoridade a que estiver subordinado o faltoso.

§ 7º É vedada a aplicação de mais de uma penalidade por uma única transgressão disciplinar.

§ 8º Quando a falta tiver sido cometida contra a pessoa do comandante da OM, será ela apreciada, para efeito de punição, pela autoridade a que estiver subordinado o ofendido.

§ 9º São equivalentes, para efeito deste Regulamento, as expressões transgressão disciplinar e transgressão militar.

Art. 15. São transgressões disciplinares todas as ações especificadas no Anexo I deste Regulamento.

Na visão de Cunha (2004, p. 37), houve grandes avanços com a reformulação do Regulamento Disciplinar do Exército, vez que definiu claramente as regras do contraditório e a ampla defesa, nas questões da punição dos militares.

Uma das formas de se buscar o aperfeiçoamento dos serviços prestados por qualquer instituição, seja pública ou particular, é reprimir os atos irregulares praticados pelos funcionários que trabalham na organização. Na administração pública, as transgressões disciplinares estão tipificadas em lei, apresentando uma conduta humana abstrata que, ao ser praticada, contraria genericamente o Direito Administrativo. Há de se esclarecer que toda norma sancionatória deve ser perfeita, ou seja, deve trazer uma conduta considerada irregular quando praticada por agente público, imputando a este uma sanção de natureza administrativa.

Defesa de legalidade não significa impunidade e muito menos a quebra da hierarquia e disciplina, senão vejamos:

Finalmente é importante ressaltar que a defesa da legalidade não significa a busca da impunidade ou mesmo a quebra da hierarquia e da disciplina. A observância dos princípios constitucionais não impede e nunca impedirá a punição do militar infrator, que deve, inclusive, se comprovada a sua culpabilidade ser afastado de suas funções ou se for o caso perder a sua patente ou graduação. (CUNHA, 2004, p. 39)

Nos ensinamentos de Delmanto (1994, p. 60), sanção administrativa nada mais é do que uma pena cabível em razão do ato irregular praticado, sendo a *“imposição da perda ou diminuição de um bem jurídico”* aplicada pela autoridade

detentora dos poderes hierárquico e disciplinar. A transgressão disciplinar detém requisitos formais essenciais que a integram, sendo eles a tipicidade e a antijuridicidade.

Tipicidade, quanto ao presente estudo, é a correspondência entre a conduta ilícita de natureza administrativa praticada pelo militar da Polícia Militar do Paraná e a devida descrição legal contida no Regulamento Disciplinar do Exército e no Decreto Estadual nº 5.075⁹. Pode existir casualmente a figura da tipicidade residual administrativa. Esta figura jurídica é claramente observável quando das hipóteses do sujeito ativo que, durante os atos executórios de uma transgressão disciplinar desejada, mas ainda não consumada, desiste no transcurso da prática transgressional ou pratica novo ato que impeça a consumação da conduta. Neste caso, ficaria a questão de apurar se os atos já realizados constituem-se em uma transgressão disciplinar independente; caso não haja possibilidade de tipificar-se a conduta-meio, o ato será isento de responsabilização em face da legislação citada anteriormente.

Antijuridicidade é a contrariedade relacionada entre o ato praticado pelo militar tipificado no Regulamento Disciplinar do Exército e no Decreto Estadual nº 5.075 e o ordenamento jurídico vigente, qualquer que seja a sua fonte, atentando diretamente contra os valores fundamentais e deveres éticos elencados nos artigos 6º e 7º do Decreto nº 5.075, não detendo qualquer excludente de natureza administrativa descrita no artigo 18 do Regulamento Disciplinar do Exército, *in verbis*:

Art. 18. Haverá causa de justificação quando a transgressão for cometida:

- I - na prática de ação meritória ou no interesse do serviço, da ordem ou do sossego público;
 - II - em legítima defesa, própria ou de outrem;
 - III - em obediência a ordem superior;
 - IV - para compelir o subordinado a cumprir rigorosamente o seu dever, em caso de perigo, necessidade urgente, calamidade pública, manutenção da ordem e da disciplina;
 - V - por motivo de força maior, plenamente comprovado; e
 - VI - por ignorância, plenamente comprovada, desde que não atente contra os sentimentos normais de patriotismo, humanidade e probidade.
- Parágrafo único. Não haverá punição quando for reconhecida qualquer causa de justificação.

Há de se considerarem ainda outras excludentes de antijuridicidade reconhecidas pelo poder judiciário quando houver vinculação de uma falta-crime

⁹ Regulamento de Ética Profissional dos Militares Estaduais do Paraná, de 28 de dezembro de 1998.

com a de natureza administrativa, ainda que se postule que apenas a absolvição por negativa de autoria ou inexistência do fato afete a esfera disciplinar.

É pertinente descrever-se que, diversamente da esfera penal, o Direito Administrativo Disciplinar não exalta o princípio da exceção da infração culposa, o que equivale a dizer que não há, ao menos sob a forma de postulado genérico, uma delimitação do elemento subjetivo da infração disciplinar a ponto de condicionar todos os fatos transgressoriais. Dessa forma, por óbvio, deve o ilícito administrativo disciplinar estar provido de elemento subjetivo, dolo ou culpa, porém não há sistematicamente dispositivo que indique ao intérprete que esteja autorizado a considerar como infração apenas a conduta dolosa e, por exceção, somente quando o tipo transgressional assim consignar a conduta culposa. Em verdade, cada tipo transgressional capitulado no Anexo I (Relação das Transgressões) do Regulamento Disciplinar do Exército possui tipicidade subjetiva própria, indicada expressa ou tacitamente pela norma positivada.

3.2.1.1 Princípio da legalidade – reserva legal

O princípio da reserva legal é o mais importante dentre os outros, na opinião de quase todos os constitucionalistas, pois estabelece que o comportamento ilícito deve estar previsto em lei, a qual lhe atribui uma sanção “*nullum crimen, nulla poena sine lege*”. Para melhor análise deste princípio jurídico e sua aplicabilidade ao direito disciplinar militar, torna-se necessário trazer o importante estudo realizado pelo ilustre jurista Cavalcanti (1966, p. 42):

O que distingue, entretanto, o direito disciplinar do penal é que as normas ali são mais genéricas, não correspondem especificamente a pena ou sanção a esta ou àquela falta. Mesmo as faltas são definidas de modo mais genérico, competindo à autoridade administrativa torná-las específicas em cada caso.

Por isso é que alguns autores, como Brethe de la Gressaye, sustentam que o princípio “*nullum crimen, nulla poena sine lege*” não se aplica ao direito disciplinar.

Segundo o autor supracitado, verifica-se que as normas administrativas de natureza disciplinar são genéricas em face dos atos considerados ilícitos pela administração pública. O autor, citando outros, relata a sustentação de que o princípio jurídico *nullum crimen, nulla poena sine lege*, aplicável ao Direito Penal,

não se aplica ao Direito Administrativo Disciplinar. O entendimento obtido na análise realizada da presente questão é diverso do ilustre jurista supramencionado e baseia-se no conteúdo dos princípios da legalidade¹⁰, da reserva legal e da anterioridade, *ex vi da Lex Mater*, do Código Penal Brasileiro e do Código Penal Militar, que se coadunam com o prescrito nos artigos 15 e 21 do Decreto Federal nº 4.346, *in verbis*:

Art. 15. São transgressões disciplinares todas as ações especificadas no Anexo I deste Regulamento.

Art. 21. A transgressão da disciplina deve ser classificada, desde que não haja causa de justificação, em leve, média e grave, segundo os critérios dos arts. 16, 17, 19 e 20.

O princípio da reserva legal, em matéria penal, traz um regramento de que somente a lei, elaborada na forma que a Constituição permite, pode determinar o que é crime e indicar a pena cabível. Deve, portanto, ser lei federal, oriunda do Congresso Nacional (DELMANTO, 1994, p. 4).

Em matéria disciplinar, pode ser afirmado que a lei, elaborada em conformidade com os ditames jurídicos vigentes, é que determina o que é transgressão disciplinar e, sendo uma norma perfeita, determina o tipo de sanção aplicável à transgressão tipificada. Quanto à anterioridade da lei, torna-se necessário que a vigência da norma legal que tipifica a conduta ilícita administrativa seja anterior ao ato praticado, isto da mesma forma que a pena. Diante destes princípios, advêm os seus efeitos, que são as conseqüências de seus enunciados: a irretroatividade da norma mais grave e a sua taxatividade. A irretroatividade da lei está relacionada ao princípio da anterioridade, pois a norma jurídica deve ter vigência a partir da data determinada de forma expressa ou tácita, não se aplicando aos casos anteriores, exceto se forem trazer benefícios ao acusado do cometimento do ilícito, isto em matéria penal e disciplinar. Quanto ao efeito da taxatividade, torna-se plausível a melhor análise, pois o efeito é pertinente somente ao Direito Penal e não ao Direito Administrativo de natureza disciplinar.

Conforme ensina (DELMANTO, 1994, p. 4), quanto ao efeito da taxatividade, as leis que definem crimes devem ser precisas, marcando exatamente a conduta que objetivam punir. Assim, em nome do princípio da legalidade, não

¹⁰ A legalidade, como princípio da administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem-comum.

podem ser aceitas leis vagas ou imprecisas, que não deixam perfeitamente delimitado o comportamento que pretendem incriminar.

Por outro lado, ao juiz que vai aplicar leis penais é proibido o emprego de analogia ou de interpretação extensiva para incriminar algum fato ou tornar mais severa sua punição. As eventuais falhas da lei incriminadora não podem ser preenchidas pelo juiz, pois é vetado a este completar o trabalho do legislador, para punir alguém.

Assim sendo, pode ser afirmado que não existe, em matéria disciplinar, o efeito da taxatividade referente ao princípio da legalidade, pois, em face do Direito Penal, as normas incriminadoras devem ser taxativas, expondo exatamente a conduta ilícita que deve ser punida, o que não ocorre com as transgressões disciplinares, que, apesar de estarem tipificadas no Regulamento Disciplinar, não se exige que todas as condutas irregulares possíveis de serem praticadas por um militar estadual devam ser taxativas, pois é impossível o legislador enumerar com exatidão a infinita gama de transgressões abstratas passíveis de cometimento. Dessa forma é pertinente dizer que as transgressões disciplinares se apresentam de forma genérica, haja vista que não existe o efeito da taxatividade pertinente ao ilícito penal. Conclui-se que não existe ilegalidade na aplicação de uma sanção administrativa ao militar que comete, *verbi gratia*, a transgressão disciplinar de ofender a moral e os bons costumes por atos, gestos ou palavras (RDE, anexo I, 101), sendo esta uma norma que depende de determinação que venha a ser “moral” e “bons costumes”. Considerando que a norma legal não expõe a sua delimitação, caberá ao julgador, logicamente, preencher motivadamente de maneira razoável e plausível o sentido do ilícito administrativo citado.

3.2.2 Sanções

Antes de iniciarmos o estudo a respeito das sanções disciplinares, deve-se fazer um introdutório com relação ao instituto da sanção disciplinar e às teorias que visam explicar o assunto. Segundo Acquaviva (1995, p. 1254) o termo “sanção”, que vem do latim *sancire*, que significa consagrar, santificar a lei. Trata-se de um vocábulo polissêmico, vale dizer, dotado de um significante e de vários significados.

Toda norma jurídica pressupõe uma consequência, um efeito, pelo seu

cumprimento ou descumprimento. Ainda no estudo do termo sanção, pode consagrar que a sanção vem a ser a consagração de uma norma pela coletividade. Continuando, Acquaviva (1995, p. 1265) diz que as sanções podem ser de várias espécies, resumidamente em:

Sanções místicas – que são os castigos oriundos da desobediência nos imperativos relacionados com a religião, acarretando a necessidade da expiação dos pecados pelo infrator.

Sanções éticas – que são as infrações dos hábitos sociais, sujeitando o autor a sofrer remorso, arrependimento ou reprovação de seu grupo social.

Sanções satíricas – que constituem a consequência, a reprovação social de certas condutas que causem o ridículo para o autor.

Sanções jurídicas – que são aquelas realmente disciplinadas pelo Direito e, portanto, pelo próprio Estado; entre elas, destacamos sua incidência na seara penal, civil, administrativa (disciplinar) e outros ramos do Direito.

Sanção disciplinar – sinônimo de punição disciplinar ou pena administrativa; vem a ser o resultado final de uma complexa apuração por meio de um processo administrativo disciplinar, cujo objetivo final da sanção disciplinar é aplicar ao infrator uma medida de cunho disciplinar visando restabelecer um mandamento regulamentar violado.

A sanção disciplinar resulta da prática comprovada de uma transgressão disciplinar, sendo a forma de punir o faltoso de forma retributiva, ou seja, a retribuição do Estado em razão de um descumprimento regulamentar. Dentro do mesmo diapasão, a sanção disciplinar tem o ideal de agir preventivamente, isto quer dizer que a punição aplicada age como meio de combate à disciplina advertindo o transgressor, atuando de forma a prevenir possíveis práticas de atos transgressivos. O Regulamento Disciplinar do Exército¹¹, em seu artigo 23, estabelece de modo claro, os objetivos que deverão ser perseguidos e atingidos com a punição disciplinar, quais sejam: *“A punição disciplinar objetiva a preservação da disciplina e deve ter em vista o benefício educativo ao punido e à coletividade a que ele pertence”*. Assim sendo, a prevenção tem o cunho *intuitu personae* àquele que pratica o ato ilícito, detendo também caráter difuso, logicamente no âmbito

¹¹ Decreto Estadual 9.060 de 1 de dezembro de 1949 (RISG-PMMPR) Art. 482 “Na Polícia Militar do Estado terá aplicação o Regulamento Disciplinar em vigor no Exército Nacional, com as alterações constantes deste regulamento”.

interna corporis. Assim, o legislador estipulou, no artigo 24 do mesmo dispositivo legal, o rol de punições disciplinares passíveis de serem aplicadas ao militar pertencente à Polícia Militar do Paraná que violou estas normas disciplinares, *in verbis*:

Art. 24. Segundo a classificação resultante do julgamento da transgressão, as punições disciplinares a que estão sujeitos os militares são, em ordem de gravidade crescente:

- I - a advertência;
- II - o impedimento disciplinar;
- III - a repreensão;
- IV - a detenção disciplinar;
- V - a prisão disciplinar; e
- VI - o licenciamento e a exclusão a bem da disciplina.

Estipular sanções tem como escopo estabelecer o limite do *jus puniendi* do Estado, evitando a possibilidade de aplicação de outras sanções disciplinares não previstas, infectadas de cunho pessoal, vexatório e ilícito. Procurando evitar erros e efeitos negativos, provindos de uma punição censurável, o Regulamento Disciplinar do Exército trouxe norma expressa, banindo o exercício de tais deformações, senão vejamos:

Art. 35 - O julgamento e a aplicação da punição disciplinar devem ser feitos com justiça, serenidade e imparcialidade, para que o punido fique consciente e convicto de que ela se inspira no cumprimento exclusivo do dever, na preservação da disciplina e que tem em vista o benefício educativo do punido e da coletividade.

Dentro do rol ofertado pelo texto legal, podemos dizer que as modalidades de punição no direito disciplinar castrense que podem ser impostas ao militar do Estado do Paraná, encontram-se divididas em:

a) **Restritivas de liberdade**: o impedimento disciplinar, a detenção disciplinar e a prisão disciplinar.

b) **Admonitórias**: a advertência e a repreensão.

c) **Demissionárias**: o licenciamento e a exclusão a bem da disciplina.

Dentro do mesmo diapasão, podemos classificar a sanção disciplinar, quanto ao gênero, podendo ser:

a) **Corretiva**: é aquela em que há um escopo de cunho retributivo ao sujeito ativo do ato transgressional; outro de caráter preventivo individual, visando coibir que o sujeito ativo não mais cometa tal ilícito administrativo praticado; preventivo coletivo (*interna corporis*), com o intuito de evitar a sensação de

impunidade aos demais, coibindo a prática de atos ilícitos por outros militares estaduais e, por fim, o princípio maior (finalístico) da reeducação.

b) **Depurativa**: é a que tem como condão o ideal retributivo e preventivo coletivo, diferindo na ausência do caráter preventivo individual e reeducativo, pois este tipo de sanção visa excluir o militar da organização, haja vista que uma aplicação de sanção corretiva não atingiria o efeito finalístico.

Todo militar que tiver conhecimento de fato contrário à disciplina, ou seja, transgressão disciplinar praticada, deverá participá-lo ao seu chefe imediato, por escrito, visando permitir a adoção das providências cabíveis, dentro do conceito de oportunidade para a sua realização.

4 DIREITO DE DEFESA

O capítulo anterior nos mostra que qualquer força armada necessita estar alicerçada nos princípios da hierarquia e da disciplina e que, é pela hierarquia que se mantém a disciplina. Superada esta etapa, avança-se um pouco mais no trabalho, passando a analisar no presente capítulo alguns aspectos relacionados ao direito de defesa.

O direito de defesa se constitui num direito natural do indivíduo, que buscou, através dos tempos, a luta para a sua consagração em sua forma ampla e irrestrita como se discute modernamente. Tal direito não pode sofrer ou ser alvo de uma restrição por ato ou ação de qualquer um dos poderes do Estado, ou por seus agentes, sem a sua fiel e correta observância. Princípio do Estado Democrático que cumpre e faz cumprir fielmente esse corolário, buscando com isso validar todos os seus atos.

O direito de defesa precedeu às demais garantias individuais do homem, pois, quando se fala em justiça, vem à mente dois tipos: a do homem e a de Deus, pois tem-se como ensinamento o primeiro direito de defesa concedido ao homem quando próximo de ser expulso do paraíso: Deus renunciando à sua onisciência e onipresença, chamou Adão para fazer a sua defesa antes de julgá-lo:

E, ouvindo a voz do Senhor Deus, que passeava no jardim à tardinha, escondeu-se o homem e sua mulher da presença do Senhor Deus, entre as árvores do jardim. Mas chamou o Senhor Deus ao homem, e perguntou-lhe: Onde estás? Respondeu-lhe o homem: Ouvi a tua voz no jardim e tive medo, porque estava nu; e escondi-me. Deus perguntou-lhe mais: Quem te mostrou que estavas nu? Comeste da árvore de que te ordenei que não comesses? Ao que respondeu o homem: A mulher que me deste por companheira deu-me a árvore, e eu comi. (BIBLIA SAGRADA – Gênesis, capítulo 3, versículos 9 a 12)

Deste julgamento Divino, vem à primeira oportunidade de defesa dada ao homem: Deus não condenou Adão sem ouvi-lo, dando-lhe a oportunidade de expor os motivos e os fatos da desobediência a uma prévia ordem. Dessa forma, a defesa não é um privilégio, muito menos uma conquista da humanidade, mas é um verdadeiro direito originário, contemporâneo do homem.

Assim, deste escrito bíblico vislumbra-se o direito do contraditório do qual se inquiriu o acusado antes de tomar qualquer medida gravosa contra a conduta contrária a lei.

A luta para a consagração das garantias dos direitos e liberdades fundamentais do homem, anseios universais, se constitui num objetivo perseguido por toda a humanidade ao longo da história.

O direito de defesa, como conhecemos hoje, não surgiu na antiguidade, bem como as expressões ligadas a tal direito. Surgiram na Inglaterra na luta que os barões e prelados ingleses travavam com o rei João Sem Terra, buscando a liberdade política e a igualdade civil. O rei teve que acatar os ditames da “Magna Charta Libertatun”, em 1215, contendo em seus 63 parágrafos determinadas garantias ou prerrogativas, que limitavam a autoridade do rei sobre os seus súditos, obrigando-o a observar os princípios por ela consagrados. Tais manifestações alcançaram o mundo moderno como condições indispensáveis à vida social e democrática.

A busca da justiça pelo homem ao longo da história trouxe-lhe a idéia de garantir seu direito à dignidade, respeito e defesa perante os seus acusadores, sendo este sinônimo da luta humana que conduz o homem para alcançar tanto seus objetivos terrenos quanto os espirituais. Em síntese, o que se busca com o direito de defesa é o de ser justo para receber justiça.

Na colocação de Araujo, *apud* Henri Lévy-Ullmann, prefaciando a obra de Giorgio Del Vecchio, afirma-se que a noção de justo, nos estudos deste, é “a *pedra angular de todo o edifício jurídico*”. Dessa forma, temos que a idéia da defesa plena garante isso ao homem individualmente como também à sociedade onde ele vive, pois a origem da norma jurídica é a idéia, viva na sociedade, daquilo que é justo e bom.

Assim, não existirá justiça se o direito de defesa não for contemplado plenamente ao homem. A justiça tem possibilitado, por meio da história, uma atualização e o reconhecimento dos valores relevantes para a convivência em sociedade.

A Revolução Francesa, por exemplo, nos trouxe como bandeira os direitos e liberdades do homem. Ela difundiu, por todo o mundo, as idéias libertárias de que o regime absolutista começou a declinar, possibilitando com isso a evolução e o desenvolvimento do homem.

Nos vários períodos da história, o direito de defesa vem se aperfeiçoando em alguns momentos e retrocedendo em outros, chegando, em alguns períodos, a ser retirados e outros ampliados.

A evolução do direito de defesa está ligada intimamente à evolução dos direitos humanos, sendo que um dos principais acontecimentos para a concretização dos mecanismos de proteção aos direitos fundamentais do homem foi a 2ª Guerra Mundial. Após o conflito mundial foram criados laços internacionais que fundamentaram o núcleo de Direitos Internacionais do homem, com a publicação da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, sendo um marco na concretização da busca dos direitos humanos, traz também como sua premissa o direito à ampla defesa como direito fundamental do homem, *in verbis*:

XI [...]

1 - Todo homem acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público, no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias a sua defesa.

Desse ponto em diante, o direito de defesa passou a ser uma premissa verdadeira e necessária ao homem, pois não é uma simples promessa estatuída na lei que tem que estar a garantia desse direito, mas sim na sua exata observância, pois, sob essa perspectiva, os direitos humanos deixam de ser interesse particular dos Estados nacionais, passando a ser também matéria de interesse internacional, com órgão e formas próprias de regulamentação, advindo como base o Direito Internacional.

A primeira Constituição brasileira a trazer o direito de defesa, como instituto constitucional, foi a Constituição do Brasil Império de 1824, que dizia em seu capítulo dos direitos civis e políticos do cidadão brasileiro, no artigo 179, inciso VIII o seguinte:

Ninguém poderá ser preso sem culpa formada exceto nos casos declarados em lei; e nestes, dentro de 24 horas, contadas da entrada na prisão, sendo em cidades, vilas ou outras povoações próximas aos lugares remotos, dentro de um prazo razoável, que a lei marcará atenta à extensão do território, o juiz, por uma nota por ele assinada, fará constar ao réu o motivo da prisão, o nome do seu acusador, e os das testemunhas, havendo-as.
(CAMPANHOLE, 1976, p. 542)

Assim temos os primeiros preceitos legais trazidos a lume de direito de defesa, conferido aos cidadãos, inserido na primeira Carta Magna brasileira, a qual buscava com este dispositivo a possibilidade de que fosse dada aos presos em geral, declaração escrita da sua prisão, relatando a sua culpabilidade, esclarecendo

os seus motivos, quem a efetuou, além das testemunhas de acusação. Prevvia também que ninguém poderia ser preso arbitrariamente. Observamos que, antes da declaração de direitos do homem, nosso legislador constitucional se preocupava com os direitos fundamentais do indivíduo. Porém não podemos ocultar que os direitos instituídos e garantidos só serviam a elite aristocrática.

Já na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891, pós-proclamação da república, a declaração de direitos constante da Seção II do Título IV, assegurava aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança e à propriedade. Na forma discriminada no 16º parágrafo do artigo 72 encontramos:

Aos acusados se assegurará na lei a mais plena defesa, com todos os recursos e meios essenciais a ela, desde a nota de culpa, entregue em 24 horas ao preso e assinada pela autoridade competente com os nomes do acusador e das testemunhas. (CAMPANHOLE, 1976, p. 510)

A Constituição de 1934, que vigorou por pouco mais de três anos, sobrevivendo o golpe de Estado de 1937 no seu item 24, do artigo 113, diz que: *“A lei assegurará aos acusados ampla defesa com os meios e recursos essenciais a esta”*. (CAMPANHOLE, 1946, p. 423)

Nessa Constituição, aparece a expressão “ampla defesa”, tendo seu conteúdo mais reduzido, mas reflete a sua dimensão e alcance não impondo qualquer outra interpretação ao direito de defesa. A forma de concepção do texto traz o posicionamento liberalista da época.

Já a constituição de 1937, Carta ditatorial devido ao golpe de Estado, no seu item 11, do artigo 122, dos Direitos e Garantias Individuais, dizia que:

Ninguém poderá ser conservado em prisão sem culpa formada, senão pela autoridade competente, em virtude de lei e na forma por ela regulada; a instrução criminal será contraditória, assegurando antes e depois da formação da culpa, as necessárias garantias de defesa. (CAMPANHOLE, 1946, p. 321)

A carta magna de 1946, a qual trouxe um título sobre a declaração de direitos, com capítulos sobre os direitos de nacionalidade, os direitos políticos e os direitos e garantias individuais, consubstanciados num título sobre os direitos econômicos, sociais e culturais, foi a mais liberal por excelência de nosso país e ela regeu o período de grande liberdade democrática, em seu parágrafo 25, artigo 141,

dizia os seguintes termos:

É assegurada aos acusados plena defesa com todos os meios e recursos essenciais a ela, desde a nota de culpa, que, assinada pela autoridade competente, com os nomes do acusador e das testemunhas, será entregue ao preso dentro de vinte e quatro horas. A instrução criminal será contraditória. (CAMPANHOLE, 1946, p. 211)

O golpe militar de 1964, fundamentado pela doutrina de Segurança Nacional, produziu duas Constituições que também previam declarações de direitos, mas o princípio da segurança nacional tinha maior predominância sobre os textos das demais normas constitucionais, pela criação de normas permissivas e excepcionais sem contemplação para com os direitos humanos mais elementares, ou seja, a ampla defesa. A emenda constitucional número 1, de 1969 à Constituição de 1967, no seu artigo 153, parágrafo 15 prescrevia mera função de retórica política que *“A lei assegurará aos acusados ampla defesa, com os recursos a ela inerentes. Não haverá foro privilegiado nem tribunais de exceção”*. (CAMPANHOLE, 1946, p. 56)

Finalmente, na Constituição Federal de 1988, denominada “Constituição Cidadã”, resultado da luta pela construção de um Estado Democrático, o qual assegurasse a todos o exercício dos direitos humanos fundamentais, a declaração dos direitos fundamentais do homem, expressão que tem o sentido abrangente sintetizando as manifestações modernas dos direitos fundamentais da pessoa humana, sendo tudo isso cumprido no seu artigo 5º, inciso LV, que diz *“Aos litigantes em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com meios e recursos a ele inerente”*.

Em seu contexto, a Constituição traz a afirmação dos direitos humanos no direito constitucional positivado, sendo este dispositivo de maior alcance na concretização dos objetivos de um Estado Democrático, pois define como garantias as prescrições constitucionais aos titulares dos direitos fundamentais, os meios, os instrumentos ou procedimentos com o intuito de exigir esses direitos, que abrangem as garantias individuais, coletivas, sociais e políticas.

O direito de defesa veio em benefício da própria sociedade com o desenvolvimento da cidadania. O exercício da cidadania é a garantia de que os direitos humanos são conhecidos por todos os cidadãos, os quais já fazem parte do cotidiano, sendo o melhor remédio contra o arbítrio e do autoritarismo. É certo,

porém, que ainda existe desrespeito aos direitos fundamentais e que muitos desses direitos não se efetivam na prática.

Ensina ainda Silva (2003, p. 79) que *“defesa é toda produção de fatos ou dedução de argumentos apresentada por uma pessoa em oposição ao pedido ou alegado por outrem, numa causa ou ação”*.

Dessa forma, observa-se que a origem do direito de defesa está na natureza humana, faculdade natural do homem.

No direito brasileiro, o direito de defesa sempre esteve esculpido nas legislações, inclusive, no direito administrativo que, em razão da celeridade e informalidade procedimentais, permite que formas menos abrangentes de defesa sejam manejadas pelo acusado.

O princípio *Due Process of Law*, teoria do direito anglo-saxônico, ensejou normas específicas para o processo, ao reconhecer a necessidade de segurança a ser concedida a todos os acusados indistintamente o “devido processo legal”, consubstanciado na ampla defesa, ou seja, o respeito ao “princípio de legalidade”, os institutos de defesa e contraditório para os processos, principalmente os administrativos, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988, no inciso LV do artigo 5º “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”, consagrou que *“Aos litigantes, em processo Judicial ou Administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”*.

Ampliando este entendimento no processo administrativo, o artigo 41, parágrafo 1º da Constituição diz taxativamente que só poderá impor a administração pública, como pena a perda do cargo de servidor público estável, quando o processo administrativo assegurar a ampla defesa, *in verbis*:

Art. 41 - São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.
 § 1º - O servidor público estável só perderá o cargo:
 I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;
 II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;
 III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.
 (...)§ 4º - Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Destarte não há mais que se recorrer à doutrina ou jurisprudência quanto

ao direito de ampla defesa e o contraditório em processos administrativos, pois se trata de cláusula pétrea, não cabendo emenda supressiva, conforme dispõe o artigo 60, parágrafo 4º, item "IV" da Constituição Federal.

5 PROCESSO ADMINISTRATIVO

Tendo já perscrutado os aspectos do direito de defesa no capítulo anterior, agora tratar-se-á do processo administrativo e, em especial, as modalidades de processos administrativos existentes na Polícia Militar do Paraná.

Submete-se o Estado no exercício da função pública às regras do ordenamento jurídico vigente que têm por finalidade a garantia e o funcionamento de seus serviços. Na administração pública brasileira, todos os atos praticados devem ser revestidos de competência, finalidade, forma, motivo e objeto, para serem considerados válidos e incontestáveis juridicamente. Dessa forma, o Estado não exerce uma atividade eventual e sua regularidade deve ser garantida. Quando essa regularidade é violada pela transgressão de uma norma administrativa praticada por um servidor público¹², no exercício de suas funções, cabe ao Estado impor sanções aos que transgridem as regras desse mesmo ordenamento jurídico as quais o direito denomina de normas disciplinares. As normas disciplinares são princípios jurídicos que definem infrações disciplinares e cominam penas aos infratores. O que garante a aplicação correta dessas medidas de ordem corretivas são os processos administrativos, difundidos por toda a administração pública.

Muitos administrativistas confundem o conceito de processo e o de procedimento, mas essa confusão não deve ocorrer, pois tecnicamente apresentam distinção entre si e suas finalidades são também divergentes. Segundo Medauar (2007, p. 161 e 163), a expressão processo administrativo revela que se trata de processo existente na administração pública.

Já o administrativista Meirelles (2001, p. 578 e 579) distingue da seguinte forma esses vocábulos:

Processo é o conjunto de atos coordenados para a obtenção de uma decisão sobre uma controvérsia no âmbito judicial ou administrativo; procedimento é o modo de realização do processo, ou seja, o rito processual. O processo, portanto pode realizar-se por diferentes procedimentos, consoante a natureza de questão a decidir e os objetivos da decisão. O que caracteriza o processo é o ordenamento de atos para a solução de uma controvérsia; o que tipifica o procedimento de um processo é o modo específico do ordenamento desses atos.

Nos ensinamentos de Di Pietro (2003, p. 506), podemos dizer que o

¹² Expressão utilizada pela Constituição Federal.

processo é a parte principal, ou seja, é o instrumento indispensável para o exercício de função administrativa, sendo o procedimento a exteriorização de função administrativa, a maneira como a administração atinge esses atos, pois não existe processo sem procedimento, entretanto, pode existir procedimento sem processo. Todos os atos isolados da administração se revestem de um procedimento. Os atos mais complexos precisam de um processo, situações em que há litigância ou situações sancionatórias ou disciplinares. O procedimento é a forma como o processo é elaborado, como ele anda, caminha. Todo ato do processo se constitui num procedimento isolado e equivale a rito, forma de proceder.

Existem diversas modalidades de processos administrativos, no âmbito da administração pública. Sendo o processo administrativo disciplinar objeto deste estudo, tais processos são destinados ao controle disciplinar dos administrados, com vista à apuração de transgressões e aplicação das devidas penas disciplinares, o que não é estranho às organizações militares. Trata-se, portanto, da exteriorização do poder disciplinar do Estado sobre o servidor público ou sobre o militar estadual, quando da violação de norma administrativo-disciplinar.

5.1 PRINCÍPIOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Observa-se na leitura da doutrina estudada que os processos devem obedecer a alguns princípios. Medauar (2007, p. 166), em sua obra, relata que esses princípios variam de autor para autor, segundo as concepções de cada um e o teor do direito legislado, para não serem passíveis da anulação por vício pelo poder judiciário.

Nos ensinamentos de Meirelles (2001, p. 646-648), verifica-se que doutrinariamente são esses os princípios do processo administrativo:

Legalidade objetiva – o processo deve apoiar-se em norma legal, ou seja, exige que o processo administrativo seja instaurado e elaborado nos estreitos limites da lei. Daí se sustentar que o processo, como no recurso administrativo, ao mesmo tempo em que ampara o particular, serve também ao interesse público na defesa da norma jurídica objetiva, visando a manter o império da legalidade e da justiça no funcionamento da administração pública. Todo processo administrativo há de se respaldar, portanto, numa norma legal específica para se apresentar como

legalidade objetiva, sob a pena de invalidade.

Oficialidade ou impulsão – o processo deve ser impulsionado pela administração, não devendo ficar parado. Este princípio diz respeito à solução de continuidade que o processo administrativo tem que sofrer independente da sua motivação. Uma vez iniciado, passa a pertencer ao poder público, a quem compete o seu impulsionamento até a decisão final. Caso a administração o retarde, ou dele se desinteresse, infringe o princípio da oficialidade, e seus agentes podem ser responsabilizados por tal omissão. Outra consequência deste princípio é a de que o processo não se extingue pelo decurso de tempo, senão quando a lei expressamente o estabelece.

Informalismo – ou informalismo moderado: deve-se seguir o procedimento, mas sem considerar as faltas formais que não venham trazer prejuízo às partes e ao processo administrativo, os quais devem ficar restritos a formas definidas no seu rito legal e sacramental, mas não se exigem os rigores do processo penal. Dispensam-se os ritos pesados e extremamente rígidos, desde que isso não acarrete prejuízo para a defesa do acusado, visto que ela prevalece sempre. Ele deve ser simples, pois a sua dinâmica exige, pelo próprio interesse público, uma decisão rápida. Deve restringir-se ao rito legal, pois se não for por ele conduzido, poderá ser anulado.

Verdade material – a verdade material deve ser buscada e trazida ao processo. É a possibilidade ampla e irrestrita da busca da verdade. A autoridade tem liberdade total de, a qualquer momento, produzir e aceitar novas provas; ela, para emitir o seu julgamento, não precisa ficar presa ao apresentado pelas partes, uma vez que pode, a seu juízo, buscar a verdade dos fatos, pois o que interessa para o bem do serviço público é isso. Este princípio é o que possibilita a revisão dos atos da administração, justamente pela liberdade de produção de provas pelas partes. Ainda, o *reformatio in pejus* pode ser invocado a qualquer momento.

Garantia de defesa – o processo deve observar o princípio do contraditório e da ampla defesa, princípio consagrado pelo direito constitucional, assegurado no inciso LV, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, juntamente com a obrigatoriedade do contraditório, como decorrência do devido processo legal. Por garantia de defesa se deve entender não só a observância do rito adequado, mas também a cientificação do processo ao interessado, a oportunidade para contestar a acusação, produzir prova de seu direito, acompanhar os atos da

instrução e utilizar-se dos recursos cabíveis. A inobservância de tal princípio acarreta nulidade do processo.

A observância desses princípios é fundamental em qualquer processo administrativo, os quais devem ser observados rigorosamente, podendo a autoridade processante incorrer em crime ou falta funcional, praticar abuso de poder e sacrificar direitos individuais dos administrados.

Nas lições de Meirelles (2001, p. 648) o que busca o processo administrativo é a aplicação de medidas disciplinares cabíveis e o esclarecimento de fatos que envolvem a administração e os seus servidores, civis ou militares. Todos os atos praticados que se baseiam no processo administrativo serão revestidos de legalidade, desde que observados os seus requisitos: competência, finalidade, motivo, forma e objeto, pois o ato administrativo é a manifestação unilateral de vontade da administração, no sentido de se modificar, extinguir, criar, validar, invalidar, resguardar o interesse público, sem a necessidade de prévia consulta ao administrado.

5.2 PROCESSO ADMINISTRATIVO NA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS

O Estado de Minas Gerais, por meio de sua Assembléia Legislativa editou o Código de Ética e Disciplina que substituiu o então vigente Regulamento Disciplinar da Polícia Militar e modificou as normas que regem o processo administrativo. Deve-se observar que o novo Código Disciplinar da Polícia Militar atende aos preceitos constitucionais, uma vez que as transgressões encontram-se previstas em lei, em atendimento ao art. 5º, inciso LXI, da Constituição Federal.

Com fundamento na Lei Estadual, n º 14.310, de 19 de junho de 2002, a Polícia Militar de Minas Gerais não mais possui, em seu Código de Ética, a previsão do Conselho de Disciplina ou do Conselho de Justificação. Nesse sentido, o processo administrativo destinado a julgar os militares daquele Estado se denomina Processo Administrativo-Disciplinar, art. 63 da Lei Estadual, *in verbis*:

Art. 63 – A Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar – CPAD – é destinada a examinar e dar parecer, mediante processo especial, sobre a incapacidade de militar para permanecer na situação de atividade ou inatividade nas IMEs, tendo como princípios o contraditório e a ampla defesa.

Em conformidade com o art. 36 da legislação citada, a demissão de militar da ativa com, no mínimo, três anos de efetivo serviço, ocorrerá por proposta da Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar, ressalvado o disposto no parágrafo 1º do art. 42 da Constituição Federal.

No art. 64, encontramos as situações em que o militar poderá ser submetido a Processo Administrativo-Disciplinar, sem distinção se oficial ou praça, *in verbis*:

Art. 64 – Será submetido a Processo Administrativo-Disciplinar o militar, com no mínimo três anos de efetivo serviço, que:

I – vier a cometer nova falta disciplinar grave, se classificado no conceito “C”;

II – praticar ato que afete a honra pessoal ou o decore da classe, independentemente do conceito em que estiver classificado.

A Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar é composta segundo o art. 66 do Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar de Minas Gerais por três militares, que devem possuir maior grau hierárquico ou serem mais antigos que o acusado. Em atendimento ao princípio do julgamento do acusado por seus pares, no processo administrativo onde o acusado seja um militar integrante do quadro de praças, a Comissão também poderá ser composta por praças, excetuando-se o presidente que deverá ser um oficial pertencente à Polícia Militar ou Corpo de Bombeiros Militar, senão vejamos:

Art. 66 – A CPAD compõe-se de três militares de maior grau hierárquico ou mais antigos que o submetido ao processo.

§ 1º - Poderão compor a CPAD integrantes dos seguintes quadros:

I - Quadro de Oficiais Policiais Militares – QOPM;

II - Quadro de Oficiais Bombeiros Militares – QOBM;

III - Quadro de Oficiais Administrativos – QOA;

IV - Quadro de Praças Policiais Militares – QPPM;

V - Quadro de Praças Bombeiros Militares – QPBM.

§ 2º – O oficial do QOPM ou QOBM, de maior posto ou mais antigo, será o presidente; o militar de menor grau hierárquico ou mais moderno, o escrivão; o que o preceder, o interrogante e relator do processo.

As modificações estabelecidas pelo novo Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar de Minas Gerais podem ser consideradas um paradigma a ser observado pelas demais Forças Auxiliares, na busca de uma integração entre os agentes de uma mesma Corporação, que são os responsáveis pela preservação da ordem pública, em seus aspectos, segurança pública, tranquilidade e salubridade.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu novos princípios que, aos

poucos, estão sendo incorporados pelas organizações militares, essenciais no Estado de Direito e sem as quais a nação não consegue realizar os seus objetivos nacionais e caminhar para o desenvolvimento econômico e social.

5.3 PROCESSO ADMINISTRATIVO NA POLÍCIA MILITAR DE SÃO PAULO

A prática de uma infração disciplinar traz como conseqüência a possibilidade de punição, direito legítimo do Estado, que não é e nunca foi questionado. A aplicação dos princípios constitucionais ao processo administrativo não significa a quebra de preceitos, mas o fortalecimento do ato administrativo, que levado ao poder judiciário, dificilmente será modificado, uma vez que preenche os requisitos estabelecidos em lei.

Em 09 de março de 2001, a Lei Complementar 893 instituiu, no Estado de São Paulo um único Regulamento Disciplinar para a Polícia Militar – RDPM. Trata-se de uma norma absolutamente consentânea com a nova ordem constitucional, sem prejuízo, no entanto, do culto à disciplina e à hierarquia, consideradas como valores fundamentais, determinantes da moral policial-militar.

A Polícia Militar do Estado de São Paulo, Força Auxiliar que foi instituída por ato do Brigadeiro Rafael Tobias de Aguiar, em 15 de dezembro de 1831, seguindo os preceitos estabelecidos pela Constituição Federal, permite aos militares estaduais acusados da prática de ilícitos administrativos o exercício da ampla defesa e do contraditório e a presença de advogados nos quartéis, batalhões, companhias, destacamentos e nos atos processuais.

Os infratores que integram a Polícia Militar paulista, quando comprovada a falta disciplinar constante na portaria ou no termo acusatório, são punidos de forma efetiva, de conformidade com as sanções previstas no art. 14 do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de São Paulo, *in verbis*:

Artigo 14 - As sanções disciplinares aplicáveis aos militares do Estado, independentemente do posto, graduação ou função que ocupem, são:

- I - advertência;
- II - repreensão;
- III - permanência disciplinar;
- IV - detenção;
- V - reforma administrativa disciplinar;
- VI - demissão;**

VII - expulsão;**VIII - proibição do uso do uniforme. (grifo nosso)**

As Instruções do Processo Administrativo (I-16-PM) que cuidam do processo administrativo no Estado de São Paulo, no art. 2º, caput, prescreve expressamente que:

O processo administrativo reger-se-á pelas normas contidas nestas Instruções, respeitados os preceitos constitucionais e administrativos, a legislação específica, os atos normativos do Governador do Estado, do Secretário da Segurança Pública e os Convênios.

Com fundamento na Lei Complementar 893, a Polícia Militar de São Paulo possui, em seu Regulamento Disciplinar, num mesmo grupo, os processos tendentes à imposição de penas depurativas, classificando-os como processos regulares, sendo:

Artigo 71 - O processo regular a que se refere este Regulamento, para os militares do Estado, será:

I - para oficiais: o Conselho de Justificação;

II - para praças com 10 (dez) ou mais anos de serviço policial-militar: o Conselho de Disciplina;

III - para praças com menos de 10 (dez) anos de serviço policial-militar: o Processo Administrativo Disciplinar.

O Conselho de Justificação destina-se a apurar, na forma da legislação específica, a incapacidade do oficial para permanecer no serviço ativo da Polícia Militar, aplicando-se também ao oficial inativo, presumivelmente incapaz de permanecer na situação de inatividade.

O Conselho de Disciplina destina-se a declarar a incapacidade **moral** da praça para permanecer no serviço ativo da Polícia Militar, tendo como consequência, a perda da graduação do acusado.

A Polícia Militar de São Paulo, a fim de adequar a norma adjetiva que regula os processos e procedimentos no âmbito da corporação, determinou a adoção do rito do Conselho de Disciplina na elaboração do Processo Administrativo Disciplinar, guardadas poucas especificidades, sendo a principal delas o fato de que no Conselho de Disciplina, a exemplo do que ocorre no Conselho de Justificação, o juízo colegiado é formado por três oficiais, enquanto que, no Processo Administrativo Disciplinar, só a presidência é titularizada por um único oficial.

5.4 PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ

Nas corporações militares, há diversos tipos de procedimentos e processos administrativos, os quais se destinam a apurar falhas ou desvios de conduta, resguardar direitos, decidir pela permanência ou não na corporação de militares estaduais cuja conduta fere a honra e o pundonor militar.

Como é sabido, faz-se necessário o rigorismo das leis penais e dos regulamentos disciplinares militares, principalmente aqueles que buscam manter a disciplina, fundamentalmente no funcionamento e aplicação desses regulamentos e normas, os quais também estão inseridos no âmbito do Direito Administrativo, exatamente na especial categoria do Direito Administrativo Disciplinar o qual contém um rito próprio e específico.

Neste campo de estudo, podemos destacar o avanço da doutrina da processualidade do Direito Administrativo Militar que contribui para o aperfeiçoamento das instituições militares, aperfeiçoamento que passa necessariamente pelo aprimoramento da legislação, doutrina e jurisprudência para as normas das corporações.

Há, entretanto, a necessidade de distinção entre os processos administrativos existentes nas corporações militares estaduais, principalmente na Polícia Militar do Paraná, uma vez que, pela forma e finalidade, podem ser eles singulares ou colegiados.

Os processos administrativos singulares são os mais comuns na corporação, uma vez que são destinados à apuração de pequenas faltas ou ainda para que direitos sejam resguardados. Nesses processos, normalmente há apenas um oficial que preside os atos, podendo ainda ser auxiliado por um graduado, o qual exercerá a função de escrivão.

Têm-se assim os seguintes processos singulares no âmbito da Polícia Militar do Paraná:

Inquérito Sanitário de Origem – processo administrativo que se constitui numa perícia médico-administrativa realizada para comprovar se a incapacidade física, temporária ou definitiva, dos militares, verificada em inspeção de saúde é resultante de doença aguda ou crônica que tenha sido contraída em ato de serviço, assim definido por lei (Portaria do Comando Geral, n.º 139 de 23 de fevereiro de 2006).

Inquérito Técnico – processo administrativo destinado a apurar as razões de danos ao patrimônio público da corporação, com o objetivo de buscar as causas de todo acidente, procurando a responsabilização dos culpados, segundo dispõe as normas pertinentes, aprovadas pela Portaria do Comando Geral n.º 269, de 4 abril de 2001, no caso de viaturas (auto e moto).

Inquérito Policial Militar – nos termos do artigo 9º do Código de Processo Penal Militar, é conceituado como sendo um procedimento administrativo, portanto não podendo ser confundido com um processo. É destinado a apurar de forma sumária fato que, em tese, se constitua crime militar, bem como a sua autoria e materialidade. É peça de caráter provisório e instrutório da ação penal militar.

Sindicância – segundo a norma legal, que regula a matéria na corporação (Portaria do Comando Geral n.º 338, de 24 abril de 2006), “Sindicância é o instrumento de natureza administrativa e de caráter inquisitorial que tem por finalidade apurar o fato, produzindo provas e esclarecendo circunstâncias, de forma a subsidiar decisão da autoridade competente.” Na acepção da palavra é muito mais um procedimento. Daí a razão de optarmos pela expressão “instrumento de natureza administrativa”, pois, quando destinada a averiguar notícia de transgressão disciplinar, busca determinar a autoria da falta funcional, ministrando elementos indispensáveis para a propositura da ação disciplinar, entretanto, equipara-se ao Inquérito Policial Militar quando subsidia a ação penal.

Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar (FATD) - Ainda no âmbito dos singulares, figurando como um processo administrativo, definido pelo Regulamento Disciplinar do Exército. O Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar serve para apuração de irregularidades com autoria certa e adoção de medidas administrativas cabíveis, dentro dos preceitos da obediência do direito de defesa. Dos singulares, é o Processo Administrativo no qual mais se deve observar os princípios da ampla defesa e do contraditório, uma vez que é amplamente acusatório-punitivo.

Diversos dos processos singulares, os colegiados são compostos por comissões de oficiais, destinando-se basicamente à apuração de faltas graves, as quais podem resultar na incapacidade de permanência do policial militar na instituição.

Basicamente, há dois processos colegiados dentro da Polícia Militar do Paraná, a saber:

Conselho de Disciplina – processo administrativo, regulamentado pela Lei Estadual n.º 6961 de 18 de novembro 1977. Nos ensinamentos de Cunha (2005, p. 11), podemos dizer que:

O Conselho de Disciplina é o processo administrativo destinado a julgar a incapacidade das praças integrantes da Polícia Militar do Estado do Paraná com ou sem estabilidade assegurada, para continuarem na ativa ou quando em inatividade e continuarem dignas de suas graduações, devido ao cometimento de falta disciplinar grave e outros atos previstos em lei, que as tornaram incompatíveis com a função policial militar.

Nesse processo administrativo, o direito de defesa e o contraditório devem ser extremamente observados, uma vez que a decisão final advinda dele resultará na permanência ou não do miliciano na corporação.

Conselho de Justificação – processo administrativo regulado pela Lei Estadual n.º 8115, de 25 de Junho de 1985. Cunha (2005, p. 137), classifica o Conselho de Justificação da seguinte forma:

O Conselho de Justificação é o processo administrativo destinado a julgar a incapacidade do Oficial para permanecer na ativa em decorrência do cometimento de uma falta disciplinar grave ou de um outro ato previsto nas leis e regulamentos.

Todos os oficiais estão sujeitos aos dispositivos do Conselho de Justificação, independentemente de estarem na ativa, reserva remunerada ou reformados, pelos motivos elencados em lei. Como no Conselho de Disciplina, a necessidade de se observarem os princípios constitucionais de ampla defesa e o contraditório é muito marcante, pois também haverá uma decisão que redundará na exclusão ou não do oficial das fileiras da Polícia Militar.

São definidos doutrinariamente como processos colegiados, porque são elaborados por uma comissão, na legislação paranaense, somente composta de oficiais. Tais processos são os ditos Tribunais de Honra da Corporação, pois seus julgados são essencialmente éticos e morais, valores esses cultuados pelos milicianos estaduais, os quais a sociedade exige e espera de todos militares.

Visando dessa forma à purificação da corporação de profissionais que não se coadunam com as exigências morais e éticas que são exigidas para o desempenho da atividade profissional, e livrando a sociedade de “bandidos fardados”, destinam-se os processos a aplicarem a pena de demissão aos militares estaduais. Esse julgamento ético, aduzido pelos processos colegiados, é

corroborado pelos ensinamentos de Costa (1999, p. 34):

O funcionário policial-militar, em virtude da natureza delicada e complexa da sua missão necessita de uma boa imagem no meio da coletividade. Ademais, é notório que a única pessoa que não pode errar é o policial. A sociedade não o concebe como sendo igual às outras pessoas, e por isso não o perdoa.

Tais processos administrativos são instrumentos tipicamente militares e essencialmente de natureza moral, regulados em normas especiais, destinados a analisar os fatos que dizem respeito à conduta do policial-militar, sempre que, a respeito dela, houver uma acusação que seja capaz de gerar incompatibilidade para o exercício de seu *múnus público*. “Há, no regime disciplinar do servidor, os chamados delitos administrativos, figuras autônomas que autorizam a abertura do processo e conseqüente aplicação de medidas de ordem disciplinar, independente da penal”, (Boletim Geral nº 195/93, p. 19). Óbvio é que estes processos têm que atender aos seus princípios próprios e à garantia de defesa e do contraditório.

5.4.1 Constituição da Defesa no Processo Administrativo

A complexidade de alguns processos administrativos disciplinares resultou na evolução da constituição da defesa do acusado, uma vez que a decisão de tais processos pode determinar a exclusão do acusado da Polícia Militar.

Defensor, no que tange ao Direito Administrativo, é o representante do acusado durante o processo disciplinar, preferencialmente um advogado, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil.

Emprestando os ensinamentos de Moraes (2007, 612/613) vimos que:

O princípio constitucional da indispensabilidade da intervenção do advogado, previsto no art. 133 da Carta Maior, não é absoluto. Assim, apesar de constituir fator importantíssimo a presença do advogado no processo, para garantia dos direitos e liberdades públicas previstos na Constituição Federal e em todo o ordenamento jurídico, continua existindo a possibilidade excepcional da lei outorgar o *ius postulandi* a qualquer pessoa, como já ocorre no *habeas corpus* e na revisão criminal.

Oportuno é verificarmos o enfoque dado dentro da legislação, qual seja Código de Processo Penal, onde nos ensina que:

Art. 263 - Se o acusado não o tiver, ser-lhe-á nomeado defensor pelo juiz, ressalvado o seu direito de, a todo tempo, nomear outro de sua confiança, ou a si mesmo defender-se, caso tenha habilitação.

O Código de Processo Penal Militar traduz o seguinte:

Art. 71 - Nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor.

§ 3º - A nomeação de defensor não obsta ao acusado o direito de a si mesmo defender-se, caso tenha habilitação; mas o juiz manterá a nomeação, salvo recusa expressa do acusado, a qual constará dos autos.

Isto posto, entende-se que, nos processos administrativos, o próprio acusado pode exercer o seu direito de defesa. Ainda, pode a defesa ser feita por um oficial, sem que isso acarrete cerceamento da sua defesa, a menos que haja inépcia total do ato.

Pode-se, então, assim dividir as possibilidades de defesa:

Defensor dativo – é o advogado nomeado pelo juízo para exercer a defesa em todo o processo ou em um determinado ato judicial, podendo equiparar-se o oficial designado para defender o acusado, desde que este dê a pertinente anuência.

Defensor Público – é o advogado do Estado, membro da defensoria pública, possuidor de prerrogativas especiais, cabendo-lhe prestar assistência aos necessitados, nos termos da Constituição Federal e leis especiais. Aqui há de se abrir um parêntese, pois, com o advento da Lei Complementar, n.º 80 de 12 janeiro de 1994 e da Constituição Federal, artigo 5º, inciso LXXIV, o defensor público pode manifestar-se nos processos administrativos, correndo os prazos em dobro para ele.

Defesa própria – defesa feita pelo próprio acusado, que poderá utilizar-se de todos os recursos permitidos em lei e exercer sua ampla defesa em todos os atos do processo administrativo, não caracterizando prejuízo ao princípio constitucional, exceto, se o acusado não possuir capacidade mínima de promover a defesa própria.

O direito de defesa é direito subjetivo constitucional. Nenhuma lei pode suprimi-lo ou ignorá-lo, sob pena de ser havida por inconstitucional. E, em nenhum processo, pode tal acontecer, por que será processo nulo, se nele não se possibilitar defesa, e ampla, ao acusado.

6 A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO

Foi visto no capítulo anterior que os processos administrativos devem garantir ao acusado ou investigado, sempre, os meios de defesa e o contraditório, isto posto, passa-se a discorrer nesse capítulo sobre os princípios constitucionais da ampla defesa e o contraditório. Deve-se entender que, esses princípios, são essenciais para a construção do Estado de Direito no Brasil.

Entende-se por ampla defesa a oportunidade concedida aos acusados, em geral, de se defenderem ou de constituir defensor, arrazoar todas as provas permissivas no direito para provar sua inocência; é aquela que não segue normas rígidas, não tem contornos bem definidos, modelo próprio, mas, como o próprio nome diz, deve ser ampla e abrangente. Embora afim com o contraditório, não é sinônimo, uma vez que, enquanto o contraditório indica a atuação de uma garantia fundamental de justiça, absolutamente inseparável da distribuição da justiça organizada, o princípio da audiência bilateral encontra expressão no brocardo romano *audiatur et altera pars*. O contraditório conforme ensina, Neto (1992, p. 78) exige:

1. a notificação dos atos processuais à parte interessada;
2. possibilidade de exame das provas constantes no processo;
3. direito a assistir às inquirições de testemunhas;
4. direito de apresentar defesa escrita.

A Constituição consagra os dois princípios objetos deste estudo e, portanto ambos devem estar presentes sempre que se tenha qualquer pretensão punitiva contra um servidor.

O contraditório é tido mesmo como o princípio norteador do próprio conceito da função jurisdicional (BAPTISTA DA SILVA, 2000, p. 70). A Constituição foi clara ao expressar o alcance do princípio para fora do âmbito processual civil, passando a ser necessário não apenas para os procedimentos judiciais, mas também para os administrativos. Nas várias modalidades de processos administrativos realizados na Polícia Militar do Paraná, tais pressupostos deverão estar presentes, com eficácia absoluta. A aplicação do direito de defesa e do contraditório previsto no inciso LV, do artigo 5º, da Constituição Federal, deve ser aplicada para garantir a máxima lisura, imparcialidade e isonomia na aplicação de qualquer medida disciplinar. Para entendermos a dinâmica do que seja ampla

defesa em processos administrativos, recorremos aos ensinamentos de Meirelles (2001, P. 415):

Por ampla defesa deve-se entender a vista do processo ou sindicância ao servidor acusado com a faculdade de resposta e de produção de provas contrárias à acusação. Essa defesa poderá ser feita pessoalmente pelo servidor ou por advogado regularmente constituído, sem que os autos saiam de repartição em que tramitam. Não se exigem, para a punição disciplinar, os rigores do processo criminal, nem o contraditório da ação penal, mas é necessário que se conceda ao acusado oportunidade de ilidir a acusação. Sem esta possibilidade de defesa a punição administrativa é nula, por afrontar garantia constitucional.¹³

Defesa – a defesa, como já vimos, é garantia constitucional de todo acusado, em processo judicial ou administrativo (Art. 5º, inciso LV, da CF), e compreende a ciência da acusação, a vista dos autos na repartição, a oportunidade para oferecimento de contestação de provas, a requisição de testemunhas e perguntas e a observância do devido processo legal.

Ensina-nos também Bacellar Filho (1998, p. 347):

O princípio da ampla defesa, aplicado ao processo administrativo disciplinar, é compreendido de forma conjugada com o princípio do contraditório, desdobrando-se:

- i) no estabelecimento da oportunidade da defesa, que deve ser prévia a toda decisão capaz de influir no convencimento do julgador;
- ii) na exigência de defesa técnica;
- iii) no direito à instrução probatória que, se de um lado impõe à Administração a obrigatoriedade de provar suas alegações, de outro, assegura ao servidor a possibilidade de produção probatória compatível;
- iv) na previsão de recursos administrativos, garantindo o duplo grau de exame no processo.

Portanto, ampla defesa é toda atividade do acusado de fazer valer, no processo, seus direitos e interesses. É a expressão da liberdade jurídica, assegurada pela Constituição Federal, juntamente com o contraditório, aos acusados e litigantes em processo judicial ou administrativo.

Conjuntamente com os princípios da ampla defesa e do contraditório nos atos processuais, como decorrência da constituição e da lei e deles próprios, os processos também têm de obedecer ao devido processo legal.

A ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal são os elementos essenciais do processo administrativo, os quais, se não forem observados, todos os atos praticados no processo serão inválidos, acarretando situações de direito e responsabilidades funcionais. O desrespeito às normas

¹³ Na Polícia Militar do Paraná, não há na sindicância a chamada ampla defesa e o contraditório, diverso da sindicância no âmbito civil, visto que busca determinar a autoria de uma falta funcional, sendo de caráter inquisitorial, subsidiando decisão de autoridade competente.

jurídicas e o abuso do poder da autoridade são punidos pela lei, pois todos os atos podem ser revistos pelo judiciário, bem como as decisões administrativas que obrigatoriamente devem ser fundamentadas. Além dos princípios constitucionais do art. 37, caput, da Constituição, presentes em toda atividade administrativa, os princípios da ampla defesa, do contraditório, e o devido processo legal, aliados ao princípio da produção e aceitação de provas lícitas, previsto no inciso LVI, do artigo 5º da Constituição, garantem a plenitude da defesa, possibilitando aos acusados um leque vastíssimo de opções.

O Código de Processo Penal Militar, em seu artigo 295, nos traz que toda espécie de prova lícita e admitida pelo direito pode ser produzida e constar nos autos do processo, dada a amplitude do texto constitucional. Assim, caso a defesa venha solicitar a produção de provas, a mesma produção se torna obrigatória, desde que não tenha o caráter meramente protelatório. Ocorrendo a recusa do pedido da defesa, há de ser fundamentado com argumentos fáticos e de direito, com justificativa da não aceitação do pedido, pois também não se pode simplesmente indeferir, por indeferir, há de se ter a motivação. Todas as decisões administrativas devem ser fundamentadas, como devem ser as judiciais, de acordo com o que prescreve o artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal.

A compreensão do instituto da ampla defesa demanda estudos sobre sua aproximação com o princípio do contraditório e o devido processo legal, notadamente porque eles tendem a se aproximar no paradigma do Estado Democrático de Direito. Verifica-se que diversos institutos do direito processual, mesmo garantindo um pretense contraditório, podem, de forma incisiva, atingir a ampla argumentação, como na sumariação dos procedimentos administrativos. Assim a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal permitem ao acusado nos processos administrativos não somente o direito de defender-se, mas principalmente, a garantia de produção irrestrita de provas dentro de um instrumento devidamente restrito e com procedimento específico (devido processo legal), que assegure tanto ao acusado quanto ao acusador a simétrica paridade e o próprio contraditório, ou seja:

- 1) Acompanhamento de todos os atos processuais;
- 2) Direito de apresentar petição, solicitando o que lhe é de direito;
- 3) Ônus da prova de responsabilidade da administração, que é a responsável pela acusação;

- 4) Solicitar acareações entre: acusado, testemunhas, ofendidos, ou vice-versa;
- 5) Oitiva de testemunhas;
- 6) Reperguntas aos ofendidos e testemunhas;
- 7) Contestação de atos processuais;
- 8) Suscitar questões de ordem durante as inquirições e interrogatórios;
- 9) Contraditar as declarações do ofendido, no todo ou em parte;
- 10) Solicitar perícias e exames, formulando quesitos;
- 11) Apresentação de provas materiais;
- 12) Vista de laudos periciais, podendo contestá-los ou requer novos exames;
- 13) Reconhecimento de coisa, objeto e pessoa;
- 14) Contraditar testemunha de acusação, antes de seu depoimento por defeitos que a torne suspeita e parcialmente indigna de fé pública;
- 15) Requisições de certidão e cópia de peças dos autos;
- 16) Requisição de documentos originais junto aos processos, findando-o caso não exista motivo relevante para que figure nos autos;
- 17) Recorrer de toda decisão, pelo princípio do duplo grau de jurisdição e *reformatio in pejus*, entre outras garantias.

6.1 A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO NA PMPR

O estudo do processo administrativo teve seu interesse acentuado, depois de sua disposição na constituição de 1988, artigo 5º, inciso LV, que assegura o direito ao contraditório e à ampla defesa não só aos litigantes em processo judicial, mas também no âmbito administrativo.

Deve-se lembrar que o direito à defesa não contempla qualquer processo administrativo, sob pena de violar o princípio da supremacia do interesse público, assim alguns processos administrativos que tenham o caráter investigativo e inquisitorial, expediente estes, legítimos que a administração tem para realizar investigação, mesmo que não comportem o exercício do contraditório e da ampla defesa, inerentes à esfera processual, deverão permitir a participação e a presença de um advogado que atuará no estrito limite de patrulhar a legalidade dos

procedimentos e as garantias constitucionais do acusado.

O dispositivo constitucional citado anteriormente, assegura ao acusado ampla defesa, com os recursos a ela inerentes, não havendo Foro Privilegiado, nem Tribunal de Exceção. Logo a Polícia Militar do Paraná deve proporcionar aos seus integrantes o pleno exercício da ampla defesa e o contraditório, nos processos administrativos.

6.1.1 Ampla Defesa e o Contraditório no Inquérito Sanitário de Origem

Sobre o Inquérito Sanitário de Origem, há a Portaria do Comando Geral n.º 139, de 23 de fevereiro de 2006, que regula as instruções de documentos sanitários de origem, nos casos de acidentes em serviço envolvendo militares estaduais.

Tem por finalidade conforme prescreve o artigo 15 e seu parágrafo único, o seguinte:

Artigo 15 O Inquérito Sanitário de Origem é a perícia médico-administrativa realizada para comprovar se a incapacidade física temporária ou definitiva, constatada em inspeção de saúde, resulta de doença aguda ou crônica que tenha sido contraída em ato de serviço.

Parágrafo único. Considera-se doença contraída em ato de serviço a que apresente relação de causa e efeito com sua realização.

Neste processo administrativo, de característica sanitária e médica, o que se busca é a comprovação de problemas de saúde adquiridos em decorrência do serviço prestado à corporação, servindo como prova a fim de justificar e embasar a passagem para inatividade antes do limite mínimo de tempo estipulado na lei, com a percepção de proventos integrais.

Dessa forma, comprovada ou não a moléstia que incapacite o policial-militar para o exercício das funções, em decorrência de objeto de serviço, a produção de prova deverá obedecer aos princípios da ampla defesa e do contraditório, uma vez que, se não reconhecida no Inquérito Sanitário de Origem a relação de causa e efeito na sua realização, ou seja, se a incapacidade física temporária ou definitiva, constatada em inspeção de saúde, não resulta de doença aguda ou crônica que tenha sido contraída em ato de serviço, ou que o militar não

se torne total ou permanentemente inválido para qualquer trabalho¹⁴, resultará na diminuição do quanto dos proventos auferidos em virtude de que sua inatividade se dará proporcionalmente ao tempo trabalhado e seus proventos serão iguais a tantas trigésimas partes do vencimento quantos forem os anos de serviço (Lei Estadual 1.943, art. 165).

6.1.2 Ampla Defesa e o Contraditório no Inquérito Policial Militar

O Inquérito Policial Militar (IPM), por ser este procedimento de natureza administrativa realizado de forma inquisitória e informativa, não apresenta a figura da acusação contra o indiciado, mas sua colocação como objeto de investigação policial, as garantias da ampla defesa e o contraditório não estão segurados.

Apesar de ausente as garantias da ampla defesa e do contraditório no inquérito policial, faze-se imperar dentro da investigação criminal a observância a algumas formalidades legais; há a possibilidade de acompanhamento do advogado do indiciado e a requisição de provas irreptíveis e vista na repartição dos seus autos, podendo até solicitar a reprodução de peças que, se ausentes, são capazes de contaminar todos os atos.

Nesta fase pré-processual, inexistente o *jus accusationis*, motivo bastante para inexistir também a ampla defesa com todos os seus recursos cabíveis. Entretanto, na fase processual iniciada com base no IPM, quando, após o oferecimento da denúncia, há o processo penal propriamente dito, configurando-se de maneira plena o contraditório e a ampla defesa.

O Inquérito Policial Militar conforme o artigo 16 do Código de Processo Penal Militar, é um procedimento sigiloso, mas o advogado do indiciado pode dele tomar conhecimento livremente conforme preceitua o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.

Ainda, não poderá o superior hierárquico, com base exclusivamente no Inquérito Policial Militar, aplicar sanções disciplinares, uma vez que durante o procedimento não houve a observância do direito de defesa e do contraditório. Dessa maneira, caso surjam, durante a sua instrução, indícios dessa prática de ato

¹⁴ Lei Estadual nº 6.417, art. 90, item 4.

contrário à disciplina militar, haverá a necessidade de se abrir outro procedimento administrativo que contemple essa possibilidade de defesa, na forma do Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar, Conselho de Disciplina ou Conselho de Justificação, nos quais devem ser assegurados a ampla defesa e o contraditório ao acusado.

6.1.3 Ampla Defesa e o Contraditório no Inquérito Técnico

O Inquérito Técnico consta da Portaria do Comando Geral n.º 269/PM-4, de 11 de abril de 2001, no seu artigo 23 prevê:

Art. 23 - O princípio Constitucional da Ampla Defesa e do Contraditório, previstos no inciso LV do Art. 5.º da Constituição Federal são assegurados às partes envolvidas.

Parágrafo único. Caberá ao Diretor de Pessoal, através da Seção de Justiça e Disciplina, baixar normas regulamentadoras para o cumprimento do "caput" do presente artigo, quando o encarregado concluir o IT opinando pela responsabilidade civil e disciplinar do indiciado (motorista PM/BM).

O processo administrativo denominado de Inquérito Técnico em viatura policial, que tem por finalidade imputar os prejuízos aos responsáveis pelo acidente de trânsito, garante a ampla defesa e o contraditório, possibilitando aos envolvidos em acidentes de trânsito todos os recursos, o acompanhamento do processo, possibilitando a sua contrariedade.

O Inquérito Técnico subsidia eventuais ações civis de indenização ao patrimônio público estadual, bem como ação regressiva contra o agente público apontado como culpado no sinistro, cabendo ainda sanção disciplinar ao militar estadual, com culpabilidade comprovada em processo próprio.

Assim, poderá a solução exarada com base no Inquérito Técnico, que atinja o direito de ir e vir do militar estadual, bem como pecuniariamente, somente ser adotada se, no processo, for observado o direito à ampla defesa e o contraditório, devendo para tal, caso seja verificada a existência de transgressão à disciplina militar, ser instaurado o competente Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar.

6.1.4 Ampla Defesa e o Contraditório no Conselho de Disciplina

O Conselho de Disciplina na Polícia Militar do Paraná foi instituído através da Lei Estadual n.º 6.961, de 28 de novembro de 1977, destinando-se a verificar a capacidade de permanência do militar estadual (praças) no serviço ativo. Ao conceituar esse processo administrativo, assim discorre Cunha (2005, p. 11):

O Conselho de Disciplina é o processo administrativo destinado a julgar a incapacidade das praças integrantes da Polícia Militar do Estado do Paraná com ou sem estabilidade assegurada, para continuarem na ativa, ou quando em inatividade a continuarem dignas de suas graduações, devido ao cometimento de falta disciplinar grave e outros atos previstos em lei, que as tornou incompatível com a função policial militar.

Ao acusado, submetido ao referido processo administrativo, não restam dúvidas de que lhe deve ser assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório no processo administrativo, oportuno, pois é o que se verifica no que diz Cunha (2005, p. 79/80):

a submissão do processo disciplinar, contra o militar ao regramento próprio de Direito Administrativo, não restam dúvida de que o acusado tem o direito a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, somente assim poderá ser legitimada a imposição de eventual sanção disciplinar.

Após o interrogatório, tem o acusado o prazo de cinco dias para oferecer suas razões iniciais de defesa por escrito, devendo o referido Conselho fornecer-lhe o Libelo Acusatório, no qual haja, com minúcias, o relato dos fatos e a descrição dos atos que lhe são imputados, conforme traz o artigo 10 da Lei Estadual nº 6.961, *in verbis*:

Art. 10 Ao acusado é assegurado ampla defesa, tendo ele, após o interrogatório, prazo de 5 (cinco) dias para oferecer suas razões por escrito, devendo o Conselho de Disciplina fornecer-lhe o libelo acusatório, onde se contenham com minúcias o relato dos fatos e a descrição dos atos que lhe são imputados.

§1º - O acusado, salvo revelia, deve ser intimado a comparecer à todas as sessões do Conselho de Disciplina, exceto a sessão secreta de deliberação do relatório.

§ 2º - Em sua defesa, pode o acusado requerer a produção perante o Conselho de Disciplina, de todas as provas permitidas no Código de Processo Penal Militar.

§ 3º - As provas a serem realizadas mediante carta precatória são efetuadas por intermédio da autoridade policial-militar.

§ 4º - O processo é acompanhado por um oficial:

- a) indicado pelo acusado para a sua defesa;
- b) designado pelo Comandante-Geral da Corporação, nos casos de revelia.

No artigo 11, da referida lei, cita o diploma que o acusador será ouvido pelos membros do Conselho, podendo ser perguntado pela defesa tudo o que for relativo à acusação. Pelo princípio do contraditório, constitucionalmente assegurado aos acusados em processos administrativos, há que se ter à contrariedade dos atos processuais. Por isso, acusador e as testemunhas deverão ser inquiridas na presença do acusado, para se garantir este princípio constitucional, salvo se a sua presença intimidar, ameaçar, bem como colocar em risco a integridade da testemunha.

Nota-se que, no espaço de cinco dias legais da defesa prévia, ocorre o impedimento de funcionamento do Conselho, podendo-se, entretanto, realizar atos meramente formais e de expedientes, como a expedição de ofícios, entre outros, que não acarretem prejuízo à defesa.

Nesse lapso temporal, o Conselho deverá interromper as atividades pertinentes ao processo, caso contrário, ocorrerá cerceamento de defesa. Idêntico procedimento deverá ocorrer por ocasião dos cinco dias para a apresentação, por parte da defesa, das alegações finais¹⁵. Em ambos os casos, a defesa terá vista dos autos, procedimento este que deverá ocorrer por escrito.

Quando o processo tiver mais de um acusado, o prazo para as razões de defesa final deverá ser contado em dobro, ou seja, será de 10 (dez) dias. Ainda, se aplicam a esses processos administrativos, subsidiariamente, as normas do Código de Processo Penal Militar.

Vale enfatizar a exigência escrita dos termos de vista dos autos para a defesa se pronunciar e acrescentando que isso deve fazer parte dos autos nos processos administrativos. Aqui só há uma pequena discordância, pois, no período do prazo da defesa prévia, pode o Conselho deliberar sobre atos de mero expediente.

Em sua defesa, pode o acusado requerer a produção perante o Conselho de Disciplina, de todas as provas permitidas no Código de Processo Penal Militar (§ 2º, artigo 10), sendo admitido qualquer espécie de prova, desde que não atente contra a moral, a saúde ou a segurança individual ou coletiva ou contra a hierarquia ou disciplina militar (art. 295 do CPPM). As provas a serem realizadas mediante carta

¹⁵ Não existe no Conselho de Disciplina a previsão legal dos cinco dias para alegações finais, sendo que os encarregados de tais processos, aplicam subsidiariamente o Código de Processo Penal Militar visando preencher tal lacuna, assegurando ao acusado o exercício de ampla defesa e o contraditório.

precatória, são efetuadas por intermédio da autoridade policial-militar.

Observou-se no estudo acurado do Conselho de Disciplina, que no art. 13 existe previsão legal de sessão secreta para deliberação do relatório, o que, a nosso ver, fere de morte o princípio da ampla defesa e do contraditório.

6.1.5 Ampla Defesa e o Contraditório no Conselho de Justificação

O oficial da Polícia Militar do Paraná, a exemplo das Forças Armadas, possui vitaliciedade, pois estabelece a Constituição do Estado do Paraná, senão vejamos:

Art. 45. São militares estaduais os integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

§ 4º O oficial da Polícia Militar só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão do tribunal competente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra.

Estabelecida esta aparente antinomia, observa-se que a administração por vezes, em seu princípio de conveniência e oportunidade, poderá necessitar eliminar de seus quadros oficiais que sejam incapazes de permanecer no posto ou que apresentem condutas incompatíveis com sua patente.

Tais casos são analisados pelo processo administrativo regulado pela Lei Estadual n.º 8115, de 25 de junho de 1985, que estabelece os ritos processuais para o julgamento do oficial¹⁶ para permanecer na ativa, ou na condição em que se encontra na inatividade, desenvolvendo-se na forma de um colegiado sob a presidência de um oficial superior, que é chamado de Conselho de Justificação, vejamos o que nos ensina Cunha (2005, p. 137):

O Conselho de Justificação é o processo administrativo destinado a julgar a incapacidade do oficial para permanecer na ativa em decorrência do cometimento de uma falta disciplinar grave ou de um outro ato previsto nas leis ou nos regulamentos.

Justificar traz em si o entendimento de comprovação judicial de algum

¹⁶ O Conselho de Justificação tem sido aplicado para as praças graduadas quando condenadas em sentença penal transitada em julgado, por força do art. 125, § 4º da Constituição Federal, situação em que o Tribunal de Justiça do Paraná, induzido a uma interpretação baseada no parecer da PGE nº 099/98, datado de 08 de junho de 1998, na época, tem recepcionado a adoção da Lei nº 8.115.

fato, mediante documentos e testemunhas, a fim de servir de prova em processo regular. Assim, justificação conduz ao objetivo de estabelecer defesa ao oficial da Polícia Militar do Paraná.

O artigo 9º da Lei Estadual n.º 8115 referenciada estabelece como o justificante exercerá a defesa, *in verbis*:

Art. 9º - Ao justificante é assegurada ampla defesa, tendo ele, após o interrogatório, prazo de 5 cinco dias para oferecer suas razões por escrito devendo o Conselho de Justificação fornecer-lhe o libelo acusatório onde se contenham com minúcias o relato dos fatos e a descrição dos atos que lhe são imputados.

§ 1º O justificante deve estar presente a todas as sessões do Conselho de Justificação, exceto à sessão de deliberação do relatório.

§ 2º Em sua defesa, pode o acusado requerer a produção, perante o Conselho de Justificação, de todas as provas permitidas no Código de Processo Penal Militar..

§ 3º As provas a serem realizadas mediante carta precatória são efetuadas por intermédio da autoridade policial militar, ou na falta desta, da autoridade judiciária local.

Vê-se claramente a previsão do direito de defesa, oportunizando a apresentação de contestação preliminar, arrolar testemunhas, requisitar perícias, diligências, juntada de documentos e demais provas admitidas em lei. A defesa deve ser exercida dentro do espaço de cinco dias legais, sob pena de intempestividade e de ficarem prejudicados os pedidos, os quais deverão ser feitos por escrito. Também se pode contestar a inépcia do Libelo Acusatório, uma vez que necessita ser minucioso, pois ele é o orientador da acusação e da defesa, ficando a instrução de todo o processo administrativo atrelada aos dizeres do libelo, podendo ser aditado, com nova vista dos autos para alegações da defesa.

Terminada a instrução do processo, a defesa tem o direito de cinco dias de prazo para apresentação das alegações finais de defesa¹⁷, caso seja apenas um justificante, podendo utilizar todos os recursos permitido em lei.

A lei refere-se sobre a participação do justificante nas sessões, inclusive, a de instalação do processo, em que devem ser lidas e autuadas pelo Escrivão as peças que fazem parte da documentação legal e de origem, pelo contraditório dos atos processuais, exigidos pela Constituição. Entretanto o diploma veda a participação do justificante na sessão de votação e deliberação sobre o relatório do

¹⁷ A exemplo do que ocorre no Conselho de Disciplina, não existe no Conselho de Justificação a previsão legal dos cinco dias para alegações finais, sendo que os encarregados de tais processos, aplicam subsidiariamente o Código de Processo Penal Militar visando preencher tal lacuna, assegurando ao acusado o exercício de ampla defesa e o contraditório.

processo, porém, a Constituição Federal em seu artigo 93, inciso IX, estabelece a publicidade total dos atos processuais e julgamento, *in verbis*:

IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004)

Na seção de julgamento, podem as partes interessadas estarem presentes, o entendimento mais correto é o de que esta sessão final do Conselho não pode restringir a participação do justificante caso este estiver promovendo sua defesa ou do seu defensor constituído, sob pena de nulidade, pela publicidade dos atos processuais.

Entende-se que o justificante ou seu defensor, em obediência a estes princípios, que norteiam de forma majoritária os processos, podem fiscalizar essa sessão, sem interferir na ordem e mérito dos trabalhos de julgamento do processo.

O próprio diploma abre a oportunidade de ampla defesa, bem como a Constituição Federal, como já discorrido. Logo, não se pode restringir a produção de provas, sendo permitido tudo o que não contrarie o direito e que não tenha cunho de tumultuar o andamento do processo.

Entendemos, pois que no Conselho de Justificação o direito de defesa resume-se em:

- a) defesa prévia;
- b) acompanhamento de todos os atos;
- c) produção de provas admitidas em lei;
- c) defesa final;
- d) recursos admitidos em lei perante a autoridade julgadora e ao Tribunal competente.

Sua condição de colegiado *sui generis* impõe certas cautelas a fim de proporcionar a ampla defesa e o contraditório, quais são:

- a) embora não seja Judicial, é judicialiforme, ou seja, comporta-se como tal;
- b) segue as normas do Código de Processo Penal Militar, permitindo recursos peculiares;

c) a presença do defensor é imperiosa e, se o Justificante não dispuser, dever-se-á designar um, obrigatoriamente advogado;

d) O defensor poderá (deverá) participar da sessão de deliberação do relatório;

e) A lei não estabelece o compromisso, porém, por analogia deve-se seguir o artigo 53 da Lei de Organização Judiciária Militar, onde se estabelece o rito e a forma.

Isto posto, observa-se que o texto legal é extremamente abrangente, contemplando em partes os preceitos característicos e inerentes ao princípio da ampla defesa e do contraditório.

6.1.6 Ampla Defesa e o Contraditório na Sindicância

Em virtude de recente mudança no conceito de Sindicância no âmbito da Polícia Militar do Paraná, que deixou de ser um processo acusatório, passando a ser um instrumento de natureza administrativa de caráter inquisitorial, o qual servirá de subsídio a uma ulterior decisão da autoridade militar, os princípios da ampla defesa e do contraditório não mais vigoram com a mesma relevância de antes, uma vez que, ao final de tais processos, não haverá a aplicação de qualquer medida disciplinar.

Devemos lembrar como já comentados anteriormente que o direito à defesa não contempla qualquer processo administrativo, sob pena de violar o princípio da supremacia do interesse público. Assim, alguns processos administrativos que tenham o caráter investigativo e inquisitorial, expedientes legítimos que a administração tem para realizar investigação, não comportam o exercício do contraditório e da ampla defesa, entretanto, deverão permitir a participação e a presença de um advogado, que atuará no estrito limite de patrulhar a legalidade dos procedimentos e as garantias constitucionais do acusado.

Dessa maneira, o entendimento mais acertado é o de que, em sua defesa, na busca da preservação de direitos, pode o sindicado requerer, junto ao Oficial Sindicante, todas as provas permitidas por lei. É certo, conforme mostramos anteriormente, que tal medida não se aplica nos casos em que envolvam falta funcional, pois não se tem autoria definida. Entretanto pode ser aplicada, nos casos

em que a Sindicância for instaurada para comprovar a ocorrência de acidente em serviço, bem como, o eventual reconhecimento pela autoridade competente de situações constitutivas de direito (§ 2º, art. 1º, Portaria do CG nº 338).

A defesa na sindicância difere dos demais processos administrativos, porque não existe a figura de alegações preliminares ou finais de defesa. Porém, pelo instituto da ampla defesa, todas as provas admitidas em direito podem ser produzidas na sindicância, inclusive, não se vedando o acompanhamento dos atos pelo próprio Sindicado ou por seu defensor.

6.1.7 Ampla Defesa e o Contraditório na Apuração de Transgressão Disciplinar

Desde a edição da Constituição Federal de 1988, os órgãos da administração pública, principalmente as instituições militares, por força do que dispõe o artigo 5º, LV, da Carta Magna, vêm procurando adequar-se a esse mandamento e instituíram os processos administrativos¹⁸, a fim de apurar as transgressões disciplinares de natureza simples, ou seja, aquelas que, em tese, não geram resíduos morais.

Em que se pesem opiniões de que as transgressões disciplinares não são apuradas por meio de Processo, mas sim de Procedimento e que, por isso, dispensar-se-ia toda a ritualística procedimental, é imprescindível atender ao império do artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

Não há como fugir dos ditames constitucionais, até porque a edição do Decreto 4.346 (RDE), em seu artigo 35, determina que o julgamento e a aplicação da punição disciplinar devem ser feitos com justiça, serenidade e imparcialidade, para que o punido fique consciente e convicto de que ela se inspira no cumprimento exclusivo do dever, na preservação da disciplina e que tem em vista o benefício educativo do punido e da coletividade.

Nenhuma punição disciplinar será imposta sem que ao transgressor sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, inclusive, o direito de ser ouvido pela autoridade competente para aplicá-la, e sem estarem os fatos devidamente

¹⁸ O Comandante Geral da Polícia Militar do Paraná, através de portaria nº 339/06, estabeleceu o rito e padronizou o Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar, assegurando ao acusado o pleno exercício da ampla defesa e o contraditório.

apurados, o que pressupõe a instauração do Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar (§ 1º, art. 35 do RDE).

O parágrafo segundo do citado artigo nos traz o seguinte:

§ 2º Para fins de ampla defesa e contraditório, são direitos do militar:

I - ter conhecimento e acompanhar todos os atos de apuração, julgamento, aplicação e cumprimento da punição disciplinar, de acordo com os procedimentos adequados para cada situação;

II - ser ouvido;

III - produzir provas;

IV - obter cópias de documentos necessários à defesa;

V - ter oportunidade, no momento adequado, de contrapor-se às acusações que lhe são imputadas;

VI - utilizar-se dos recursos cabíveis, segundo a legislação;

VII - adotar outras medidas necessárias ao esclarecimento dos fatos; e

VIII - ser informado de decisão que fundamente, de forma objetiva e direta, o eventual não-acolhimento de alegações formuladas ou de provas apresentadas.

O Regulamento Disciplinar do Exército, em seu artigo 12º, § 6º, estipula que a autoridade a quem a parte disciplinar é dirigida deve solucioná-la no prazo de oito dias úteis, devendo, obrigatoriamente, ouvir as pessoas envolvidas. Pode ainda solucionar esta parte em prazo maior, se a sua primeira decisão foi pela abertura de processo para a sua completa elucidação.

Este dispositivo sofreu evolução em razão da Constituição Federal, que não admite tomada de medidas disciplinares punitivas sem observar o direito à ampla defesa e contraditório, mesmo no caso de verdade sabida, sendo necessário o processo administrativo, senão vejamos:

Esse dispositivo estatutário não mais prevalece, diante da norma do artigo 5º, LV, da Constituição, que exige o contraditório e ampla defesa nos processos administrativos. Mesmo antes da atual Constituição, já se entendia que o princípio da ampla defesa, previsto no artigo 153, § 16, para o processo penal, era aplicável às esferas civil e administrativa. (DI PIETRO, 2003, p. 522)

Também não se pode, na solução da parte que noticiar falta funcional, aplicar medidas de ordem disciplinar, tendo como base simples apenas os fatos noticiados pelo acusador, como era no passado, sem o direito de defesa ao acusado. A autoridade militar que tem competência para solucioná-la deverá, logo que receber o documento que noticia uma possível transgressão, ouvir o militar acusado e, caso não haja fatos ou provas do cometimento da transgressão, determinar seu arquivamento, ou ainda, subsistindo fatos e fundamentos para

aplicação de punição administrativa, instaurar o competente processo administrativo, atento ao prazo de sua solução, a fim de que não ocorra a decadência da pretensão punitiva.

Recebido Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar, com ou sem as razões de defesa do acusado, a autoridade militar competente deve emitir a sua solução, fundamentando e motivando a sua decisão, que nada mais é que um ato administrativo, mandando arquivar ou tomará as medidas disciplinares cabíveis, aplicando-se a punição disciplinar devida ao transgressor.

7 CONCLUSÃO

O grande traço distintivo das instituições militares, sejam elas federais ou estaduais, em relação às civis, é o fato de estarem suas organizações sustentadas nos pilares da hierarquia e da disciplina. Conforme demonstrado, hierarquia é *“a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, por postos e graduações”*¹⁹, enquanto a disciplina representa *“a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes do organismo militar”*²⁰.

Observou-se que, em função dos serviços prestados pelos militares, especialmente por aqueles vinculados à área da segurança pública, justifica-se o maior rigor do ponto de vista disciplinar, exigindo-se do profissional conduta digna e irrepreensível que espelhe todos os atributos, imaginados pela comunidade, como ideais ao responsável por sua salvaguarda.

Por conseguinte, dispõem os administradores militares de vários instrumentos na reprimenda de condutas nocivas à hierarquia e disciplina, bem como àquelas contrárias a lei. Porém, só poderá ou deverá ser imposto, após procedimento acusatório em que se forneça, ao suposto transgressor, oportunidade de exercer sua ampla defesa, bem como ser-lhe garantido o respectivo contraditório. Em outras palavras, devem os processos administrativos militares ser cercados de todos os princípios constitucionais atinentes ao devido processo legal, reservando-se a todos militares estaduais os direitos e as garantias fundamentais. Ademais, sendo o ato disciplinar espécie do ato administrativo, está sujeito à observância dos mesmos requisitos informadores, ou seja, a competência, o motivo, a forma e o objeto.

O legislador constituinte originário deixou explícito, já no caput do artigo 5º, da Constituição Federal, sua intenção de equiparar todos os cidadãos perante a lei, proibindo distinções, quer de natureza política, social, religiosa, laboral, ideológica ou de etnia. Eis o princípio da igualdade, que dispensa a todos os mesmos direitos, sem subtrair de qualquer pessoa essa conquista, assim como o respeito a sua dignidade e à condição de partícipe social.

¹⁹ Decreto Federal, nº 4.346, art. 7º.

²⁰ Idem, art. 8º.

No tocante à garantia jurídica do exercício desses direitos, observou-se que, no inciso XXXV do mesmo artigo 5º da Constituição, estatui-se que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, traduzindo, desse modo, o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional que, na verdade, constitui a principal garantia dos direitos subjetivos.

Importante para o argumento que se deseja construir, por corroborar os ditames apontados, é o disposto relacionado à ampla defesa e o contraditório, pontualmente ao inciso LV, artigo 5º, da Constituição Federal.

A aplicação dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório está difundida na corporação de forma substancial, devendo, no entanto, ser aplicados na sua essência, a fim de que sejam realmente sentido por seus integrantes. As normas e regulamentos estão, em sua maioria, em sintonia com a Constituição Federal, bastando apenas torná-las eficazes, ou seja, a sua exteriorização para que haja melhor aplicação de justiça.

Observou-se que se faz necessária a atualização das leis que regem os Conselhos de Disciplina e de Justificação, pois inúmeras são as normas que modificam esses processos administrativos, bem como porque foram promulgadas anteriormente à Constituição Federal de 1988, prevendo ainda a realização de sessões secretas; não possibilitam o sobrestamento dos autos e ainda se observa que não há previsão de prazo para alegações finais de defesa, dispositivos que comprovadamente não estão perfeitamente atrelados aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

Evidenciou-se a necessidade de uma atualização das leis que regulam os conselhos e o estudo de uma única norma que atenda aos princípios informativos gerais do processo, apenas com procedimentos diversos quanto a sua instauração, composição do conselho processante, julgamento, decisão e encaminhamento para decisão do órgão competente.

Sabemos que os processos realizados, em discordância com as normas vigentes na Polícia Militar do Paraná acabam por tornarem-se nulos face às decisões judiciais que, acertadamente, indicam ilegalidades decorrentes da aplicação incorretas de dispositivos, bem como da não-observação dos princípios constitucionais, causando grandes prejuízos à Administração Militar, em razão do tempo e o custo econômico dispensados ao processo.

A pesquisa apontou que devemos entender que não há incompatibilidade

entre o princípio da ampla defesa e do contraditório com o da hierarquia e disciplina. Pelo contrario, a ampla defesa e o contraditório reforçam a hierarquia e a disciplina, impedindo que o transgressor, caso venha a ser punido, possa alegar prevenção por parte da autoridade que aplicou a reprimenda.

Nesse raciocínio, torna-se evidente a necessidade de conhecimento maior e um aperfeiçoamento de todos os responsáveis pelos procedimentos administrativos, dos mecanismos processuais e procedimentais instituídos na corporação permitindo, com maior celeridade, a busca adequada e justa para este problema.

O presente trabalho está longe de esgotar o tema, porém, complementa, em parte, estudos anteriores realizados pela própria instituição por intermédio de militares estudiosos e comprometidos com a corporação, desde a promulgação da atual Constituição.

É certo que muitas atualizações legislativas já ocorreram, entretanto, ainda há muito por se fazer. Contudo, do que fora apontado, comprovou-se a aplicação da ampla defesa e o contraditório nos mais diversos processos administrativos. Porém, para continuar a produzir os efeitos desejados, bem como, para que todas as garantias constitucionais sejam aplicadas com maior eficácia, necessária seria a atualização legal das normas em desacordo com essa evolução.

É oportuno ressaltar a importância de que sejam envidados esforços do sistema de ensino da Polícia Militar para, permanentemente, capacitar todos os responsáveis pelos procedimentos administrativos na Corporação. A inexistência de uma capacitação continuada poderá representar expressivo vetor de reforço da autocracia burocrática, dando ensejo ao cometimento de inúmeras arbitrariedades contra aqueles que se socorrem da via administrativa para tutela de algum direito.

É preciso converter o processo administrativo em autêntico instrumento de controle, na medida em que, ao se permitir a participação do administrado na própria formação da vontade administrativa, estará limitando os poderes dos administradores e, assim, prevenindo os abusos de autoridade.

Devemos entender que o ato do administrador, na espécie, será ilegal sempre que afrontar os princípios constitucionais, aqui representados principalmente pelo Devido Processo Legal, pelo Contraditório, pela Ampla Defesa, assim como por outros pressupostos essenciais inerentes ao próprio processo administrativo.

BIBLIOGRAFIA

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário Jurídico Brasileiro Acquaviva**. São Paulo: Jurídica Brasileira, 1995.

ALMEIDA, João Ferreira de. **Antigo e o Novo Testamento**. 2 ed. Barueri-SP: Sociedade Bíblica do Brasil, 1993.

ARAÚJO, Samuel Luiz. A concepção de Justiça na obra de André Franco Montoro. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1312, 3 fev. 2007. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9458>. Acesso em: 04 set. 2007.

Assembléia Geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**, 1948.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Princípios Constitucionais do Processo Administrativo Disciplinar**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. **Curso de Processo Civil, volume I**. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

BRASIL. Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969. **Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e da outras providências**.

BRASIL. Decreto Federal n.º 4.346, de 26 de Agosto de 2002. **Regulamento Disciplinar do Exército**.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980. **Estatuto dos Militares**.

BRASIL. Lei Complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994. **Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios**.

BRASIL Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. **Código de Processo Penal Militar**.

CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. **Todas as Constituições do Brasil**. 2 ed. Editora Atlas, 1976.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Direito e Processo Disciplinar**. 2 ed. Rio de Janeiro: Fundação Carlos Chagas, 1966.

CUNHA, Irineu Ozires. **Regulamento Disciplinar do Exército Comentado**. 1 ed. Curitiba: Gráfica Comunicare, 2004.

CUNHA, Irineu Ozires. **Conselhos de Disciplina e Justificação**. Curitiba: Gráfica Infante, 2005.

DA COSTA, José Armando. **Teoria e Prática do Processo Administrativo Disciplinar**. 3 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1999.

DELMANTO, Celso. **Código Penal Comentado**. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 15 ed., São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MANOEL, Élio de Oliveira; ARDUIN, Edwayne Aparecido A. **Direito Disciplinar Militar, Teoria, Prática e Doutrina**. Volume XV, Curitiba: Gráfica Comunicare, 2004.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 11 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

MINAS GERAIS. Lei Estadual nº 14.310, de 19 de junho de 2002. **Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais**.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NETO, José da Silva Loureiro. **Lições de Processo Penal Militar**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

PARANÁ, Constituição (1989). **Constituição**: Estado do Paraná. Curitiba, PR: Imprensa Oficial, 1989.

PARANÁ. Decreto Estadual nº 5.075, de 28 de dezembro de 1998. **Regulamento de Ética Profissional dos Militares Estaduais do Paraná**.

PARANÁ. Lei Estadual n.º 1943, de 23 de junho de 1954. **Código da Polícia Militar do Paraná**.

PARANÁ. Lei Estadual n.º 6961, de 28 de novembro 1977. **Conselho de Disciplina**.

PARANÁ. Lei Estadual n.º 8115, de 25 de junho de 1985. **Conselho de Justificação**.

PARANÁ. Lei Estadual nº 6417, de 3 de julho de 1973. **Código de Vencimentos (CVV)**.

PARANÁ. Portaria do Comando Geral da PMPR, nº 338, de 24 de abril de 2006. Estabelece normas para a confecção de sindicância no âmbito da PMPR.

PARANÁ. Portaria do Comando Geral da PMPR, nº 339, de 24 de abril de 2006. Regula as providências necessárias a confecção do Formulário de Apuração de Transgressões Disciplinares.

PARANÁ. Decreto Estadual nº 9.060, de 1 de dezembro de 1949. **Regulamento Interno e de Serviços Gerais (RISG-PMPR).**

PARANÁ. Polícia Militar do Paraná. Boletim Geral nº 195, de 14 de outubro de 1993.

PARANÁ. Portaria do Comando Geral da PMPR, nº 269, de 04 de abril de 2001. **Inquérito Técnico.**

PARANÁ. Portaria do Comando Geral da PMPR, nº 139, de 23 de fevereiro de 2006. **Inquérito Sanitário de Origem.**

PARANÁ. Parecer nº 099/98, de 08 de junho de 1998. Procuradoria Geral do Estado.

RIBAS, Antônio Carlos de Paula. **A mobilização das forças auxiliares em apoio às forças armadas brasileiras.** Escola Superior de Guerra, 2000.

SANTO, José Espírito. **O Direito Militar, aplicável aos policiais militares e bombeiros militares.** Imprensa oficial de Minas, Belo Horizonte, 1989.

SÃO PAULO. Lei Complementar nº 893, de 9 de março de 2001. **Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de São Paulo.**

SÃO PAULO. I-16-PM, de 02 de dezembro de 1993. **Instruções do Processo Administrativo.**

SEABRA, Fagundes. **As Forças Armadas na Constituição.** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1995.

SILVA, Plácito e. **Vocabulário Jurídico.** São Paulo: Forense, 2003.

TÁCITO, Caio. **Revista de direito administrativo.** Vol. 181. São Paulo: Renovar, 1993.

VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de Emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar.** 1 ed. Curitiba: Gráfica Infante AVM, 1999.